

# LA NUEVA CRISIS POLÍTICA EN ITALIA

## Factores políticos y económicos de una crisis de legitimidad

**E**l 2012 comenzó, para Italia, con una nueva crisis política. Aunque para el italiano medio, acostumbrado a los numerosos cambios de Gobierno que han marcado la historia política italiana desde la posguerra, no se trate de ninguna novedad, la actual crisis política podría convertirse en una de las más trascendentes y más significativas de la historia reciente. En efecto, por primera vez en mucho tiempo, son muchas las voces que piden a la clase política un replanteamiento profundo tanto del discurso político nacional como del sistema italiano en su conjunto, un tema que hasta hace poco era considerado un tabú para la mayoría de los actores políticos.

Han sido muchas las razones que han contribuido a determinar esta crisis: la ruptura de la coalición de mayoría política en el Parlamento, la presión de los mercados y de Bruselas o la pérdida de confianza internacional sobre el Ejecutivo ante las fallidas reformas económicas e institucionales son solo algunos de los sucesos que han determinado esta situación. Cuando a mediados de noviembre de 2011 el primer ministro Silvio Berlusconi presentaba

---

Fabrizia B. Maggi es licenciada en Derecho y Relaciones Internacionales, Universidades de Siena, Oxford y South Florida. Becaria FAES 2011.

su dimisión, lo cierto es que con él se derrumbaba uno de los grandes pilares sobre los que *il Cavaliere* había fundado la confianza de su electorado durante casi veinte años de carrera pública: la estabilidad política.

Baste con considerar que el último Gobierno dirigido por Berlusconi, el sexagésimo Ejecutivo desde 1948 en apenas dieciséis legislaturas, ha sido el segundo más longevo de la historia de la República italiana. El más duradero, con apenas 126 días más, fue el Gobierno formado por la misma figura política desde 2001 hasta 2005. La caída del cuarto Ejecutivo liderado por Berlusconi supuso el reconocimiento unánime y transversal de todas las fuerzas políticas del fin de un ciclo político que se había agotado, no sin dejar al descubierto toda una serie de problemas ligados al “sistema Italia” y que demuestran, una vez más, que el italiano es un modelo institucional frágil y moribundo.

En esta constatación está la clave para comprender la complejidad de la política italiana. Más allá de quien gobierne, existen tres factores que han sido siempre una constante en la era democrática republicana y que han estado como fondo de una crisis política estructural persistente. En primer lugar, un ambiente de conflicto político exasperado y desmedido, en muchos casos basado en el livor y en el odio político, social e incluso personal. Esta realidad deriva de la falta de un proceso de pacificación nacional tras los dos sucesos más trascendentes del siglo pasado, es decir, el fin de la Segunda Guerra Mundial y la caída del Muro de Berlín, así como de la ausencia de un análisis profundo, honesto y de largas miras de la política nacional, y cuya consecuencia más importante ha sido la crisis de la política en general y, en particular, del centro-derecha. El ápice de este fenómeno ha tenido su momento en la *era berlusconiana*, caracterizada por una gran agresividad política y por la falta de diálogo entre las fuerzas políticas. El segundo factor es la incapacidad de llevar a cabo reformas institucionales y estructurales esenciales para el equilibrio político, económico y social de un país, sustancialmente debido a un tejido social fuertemente corporativo, muy poderoso y con mucha influencia en la política y, al mismo tiempo, la falta de coraje político a la hora de desafiar los intereses particulares y hacer prevalecer el interés general. Por último, la total ausencia de un discurso político articulado sobre la Italia que vendrá, de un gran

proyecto de reformas que delineen su futuro y un diseño que defina su identidad política y la de sus partidos, así como una hoja de ruta basada sobre una reflexión nacional de gran alcance.

## LA CONFLICTIVIDAD Y LA CRISIS DE LA POLÍTICA

La vida política democrática italiana está caracterizada por una continua conflictividad y violencia que ha marcado el modo de hacer política en Italia: antes entre fascistas y antifascistas, después entre comunistas y demócratas, y por último entre berlusconianos y antiberlusconianos. Esta lógica del conflicto ha obstaculizado desde siempre un diálogo político fructífero y se ha traducido en la creciente radicalización de la política y de una población que, incluso en el imaginario colectivo, brilla por la ausencia de un sentimiento de unidad y espíritu de colaboración.

Desde las luchas campanilistas típicas del *Risorgimento* hasta las más recientes celebraciones del 150 aniversario del nacimiento del Estado italiano, no se puede negar que los italianos y sus representantes políticos hayan demostrado más empeño en buscar el desencuentro y el interés particular que en favorecer alianzas y el bien general contra los enemigos comunes, fueran austríacos, borbones o la sombra de la disgregación nacional que hoy amenaza el país. Un ejemplo reciente ha sido el fiasco de las ceremonias para festejar la unificación italiana, fechas que serán recordadas más por las polémicas y las luchas políticas que por las espectaculares exposiciones de arte y otros eventos organizados para conmemorar este aniversario. Desde luego, el 17 de marzo de 2011 no ha sido vivido por los italianos como un 8 de mayo de 1995 para los franceses (el cincuenta aniversario de la rendición del ejército nazi) o un 3 de octubre de 2010 para los alemanes (el vigésimo aniversario de la reunificación alemana).

Más allá de las divisiones por la cuestión territorial y el federalismo, temas que han enfrentado el panorama político solo en los últimos años, a partir de la aparición en la escena política de un personaje tan peculiar como Silvio Berlusconi, la política italiana se ha alimentado de esta conflictividad hasta haberse saciado y saturado. Muchos olvidan que es justa-

mente en un clima de elevadísimo conflicto político e institucional, como fue la investigación judicial de *Tangentopoli*, cuando *il Cavaliere* anuncia su candidatura en las elecciones políticas y que las mismas razones que le hicieron entrar en política han seguido estando en el centro de su discurso político hasta el final de su último mandato.

Es paradójico, y significativo a la vez, que esta nueva crisis política coincida con el veinte aniversario del inicio del proceso judicial contra el mundo político emprendida por los jueces de *Mani Pulite* (Manos Limpias). Entonces, como ahora, la clase política quedó completamente diezmada en su reputación y la confianza de los electores en los partidos quedó por los suelos. Pero a diferencia de hoy en día, la cruzada judicial de 1992 causó la *tabula rasa* del panorama político italiano: todos los mayores partidos italianos quedaron afectados, todos a excepción de la derecha postfascista y del partido comunista más fuerte, poderoso y rico de Occidente que se autoproclamaba como el único sujeto moralmente digno de gobernar en un sistema que se había demostrado corrupto hasta la médula. Ahora, en cambio, son los mismos partidos políticos los que corren el riesgo de quedarse al margen de la vida pública si no son capaces de reconstruir el vínculo con la ciudadanía y recuperar una confianza perdida a golpes de irresponsabilidad política.

Más allá del impacto mediático y las consecuencias que tuvo el proceso judicial de Manos Limpias, aún hoy en día pocos reconocen que lo que reveló *Tangentopoli* fue un sistema amplio y difundido de financiación ilegal de partidos, y no una suma de corrupciones individuales y ligadas a una posición política definida. Lo cierto es que su origen fue la necesidad de equilibrar un sistema de poder en el que las reglas del juego no habían sido establecidas previamente y con claridad entre todos los jugadores. En efecto, el partido comunista gozaba de las ingentes financiaciones provenientes de la Unión Soviética, de sociedades de importación y exportación del Este, de cooperativas filocomunistas y de empresas interesadas en obtener un apoyo político del partido. Unos recursos ilícitos que habían sido regularizados poco antes, en 1989, con una amnistía *ad hoc*. Los demás partidos, al buscar formas alternativas de financiación para competir en el plano político, terminaron por formar una red de sobornos por parte de las grandes empresas de participación estatal y de grandes grupos industria-

les para financiar las campañas electorales a cambio de favores políticos. De nuevo, lo que había faltado había sido un diálogo político honesto entre los principales actores políticos que terminaron cayendo en la lógica de una competición política desleal.

El proceso de *Mani Pulite* había hecho desaparecer de una vez los partidos anticomunistas italianos y el sistema de poder existente, que en realidad desde hacía unos años ya se resentía de una involución interna. Eran los años del “pentapartito”, la coalición de múltiples partidos que gobernó en Italia de 1980 a 1992 y que se caracterizaba por las numerosas crisis de Gobierno. El juicio de *Tangentopoli* provocó el desmoronamiento de los partidos que la componían (Partido Socialista, Partido Socialista Democrático Italiano, Partido Liberal Italiano, Partido Republicano Italiano y el área de centro-derecha de la Democracia Cristiana), dejando completamente intactos a la izquierda democristiana y al partido comunista. Es entonces cuando Berlusconi empieza su carrera política.

En cierta medida, *il Cavaliere* fue el fruto de un sentimiento común que, como los actuales movimientos de indignados y revolucionarios antisistema, pedía la eliminación de las clases políticas tradicionales. En sí mismo, Berlusconi representó por entonces una revolución política en toda regla: hablaba de la lucha contra la burocracia, la corrupción y el robo que constituían los impuestos estatales para los trabajadores y empresarios italianos; trajo consigo nuevas caras jóvenes a la política que se oponían al viejo lenguaje político hipócrita y moralista; aborrecía la *politica da salotto*, es decir, la política insincera e indirecta en la que los temas importantes para el país se discutían en un salón, lejos de la discusión pública y transparente; y defendía la llamada “democracia de los electores” creando, por primera vez, una conexión directa entre la opinión pública y el liderazgo político, rompiendo con el esquema tradicional de la “democracia de los partidos” y los acuerdos políticos bajo cuerda.

La izquierda comunista interpretó su éxito político en las elecciones de 1994 como un robo de algo que legítimamente e históricamente le pertenecía, el poder político arrebatado tras *Tangentopoli*. Empezó así una complicada fase política en la que el enfrentamiento político caracterizado por

la lógica del conflicto y del *character destruction*, en la que el principal tema de discusión entre los partidos mayoritarios no eran las grandes cuestiones nacionales ni la política en sí, sino las presuntas razones ocultas de quien las proponía, y en la que el justicialismo y los ataques personales y sociales estaban a la orden del día.

Desde luego no se puede negar que, en los últimos 17 años, la arena política italiana se haya convertido en un lugar de conflicto y no de encuentro. Si esto no fuera cierto, en los últimos meses y tras la salida de escena de Berlusconi, no se estaría difundiendo en Italia un sentimiento de profunda irritación al ser testigos del repentino entendimiento entre los líderes de los principales partidos sobre temas que antes habrían terminado en grandes desacuerdos y agrios conflictos; ni tampoco habrían aparecido en los últimos años nuevos líderes políticos en el centro-izquierda, como el alcalde de Florencia, Matteo Renzi, que piden a grandes voces una política más razonable y abierta al diálogo con el centro-derecha sobre los grandes temas nacionales.

En este nuevo panorama de conflicto, la cruzada judicial contra Berlusconi no ha sido más que un aliciente. Esto no significa que *il Cavaliere* sea inocente *a priori*. Pero el hecho de que desde 1994 haya sido protagonista de veinticuatro juicios cuyas acusaciones están relacionadas con su actividad de empresario o de ciudadano, y no de hombre político, mientras que su currículum judicial estaba intacto antes de su aparición en política, ha añadido más razones para que la lucha política se personalizara cada vez más y cada vez con más violencia contra un personaje tan incómodo para muchos. Tampoco hay que subestimar el impacto que ha tenido en Italia la existencia de jueces que reconocen abiertamente su militancia política y sus objetivos facciosos contra la política en el poder<sup>1</sup>, y la presencia de muchos personajes políticos que han sacado partido a la lucha personal contra Berlusconi para entrar en política y constituir su propio partido (entre otros, el juez de *Tangentopoli* Antonio Di Pietro y el también magistrado Luigi de Magistris).

---

<sup>1</sup> Un ejemplo reciente es el del fiscal Antonio Ingroia que, durante su participación en el congreso de los comunistas italianos, reconoció públicamente no ser un juez imparcial y que se sentía un partisano de la Constitución.

Una de las consecuencias más graves de la radicalización de la política en esta última fase es que, en la era berlusconiana, no ha habido reglas ni limitaciones para nadie, algo que probablemente ha contribuido en gran medida a acelerar el agotamiento de este ciclo político. Todo estaba permitido, todo entraba dentro de la normalidad, si el objetivo final era el de abatir a Berlusconi. Por otro lado, *il Cavaliere* nunca consideró que su papel político tuviera que limitar o afectar de algún modo a su vida privada. A fin de cuentas, siempre pensó que desafiar la idea sesentayochista de que “lo privado es público” era parte del personaje que defendía la libertad de la persona de una concepción totalitaria de la vida. Quizás nunca calculó que cuando la vida privada de un hombre político pasa a ser de dominio público nace un problema que inevitablemente es político.

Pero el Gobierno Berlusconi no cayó por sus presuntos vicios privados, sino por haber traicionado a su electorado y su promesa de cambio. Es esta la lección más importante que los italianos tienen que sacar del paréntesis berlusconiano. Especialmente en los últimos años en el poder, *il Cavaliere* se ha mostrado demasiado tímido, ha vacilado y ha pospuesto ininterrumpidamente la toma de decisiones importantes para Italia. Las promesas de liberalizar la economía italiana, de aprobar las reformas institucionales y estructurales o de conducir el país hacia la senda del crecimiento se han quedado en meras palabras al aire. El gran reformador de los años 90 no ha conseguido abatir el muro de los conservadurismos y corporativismos italianos y tanto los italianos como los mercados le han quitado la confianza de la que gozaba y con la que se sentía indebidamente infalible.

Muchos factores explican el fracaso de su proyecto político, a pesar de su capacidad de influenciar el mundo político y empresarial y de haber podido sacar provecho de un centro-izquierda que ha demostrado su incapacidad e incompetencia a la hora de tomar la iniciativa durante todos estos años. Pero principalmente hay tres elementos que han sido esenciales para llevar al centro-derecha hacia un estancamiento político casi suicida.

En primer lugar, las malas alianzas políticas. Los partidos de Berlusconi –*Forza Italia* antes, la *Casa delle Libertá* y, más tarde, el *Popolo della Libertá*– tuvieron como principal aliado a la Liga Norte (LN) de Umberto Bossi.

Siempre se ha tratado de una alianza antinatural, ya que la LN es un partido populista de aspiración regionalista, socialmente conservador, etno-nacionalista, antieuropeo y centrado en captar los votos de la clase obrera<sup>2</sup>. Al contrario, los partidos encabezados por Berlusconi, han conseguido reunir a políticos de diferentes orígenes ideológicos bajo el común denominador del liberalismo y la centralidad de la persona. Aun así, durante cierto tiempo esta alianza sirvió al centro-derecha para mantener la mayoría necesaria para gobernar. Sin embargo, el sustento del partido de Bossi nunca ha sido desinteresado y, a menudo, su líder ha utilizado el chantaje y la amenaza de provocar la caída del Gobierno si no se cedía ante sus pretensiones federalistas y populistas. Incluso ante la perspectiva de la crisis de Gobierno, cuando los mercados daban ya por hecho la quiebra italiana a finales de 2011, el líder de la Liga Norte siguió obstaculizando las reformas hasta el último momento porque habrían afectado a su electorado.

Otra de las razones es la excesiva personificación de la política italiana. Debido al éxito que la fórmula del “líder carismático” ha tenido con una figura como *il Cavaliere*, en la escena política italiana ha empezado a florecer toda una plétora de personajes políticos en busca de notoriedad y poder, dispuestos a cualquier cosa para arrebatar el puesto a Berlusconi o a poner en jaque al Gobierno con el objetivo de obtener beneficios personales o puestos políticos más importantes. En este sentido, no debería sorprender que en el centro-derecha no exista voto o disciplina de partido ni que, en la práctica, muchos parlamentarios terminen votando en contra de las propuestas de su propio partido o pasando de un partido a otro. Pero este fenómeno no es exclusivo del centro-derecha. En efecto, el panorama político italiano está lleno de partidos que se pueden definir berlusconianos por la excesiva centralidad mediática de sus líderes, desde el mismo Umberto Bossi de la Liga Norte hasta Antonio di Pietro de *Italia dei Valori* o Nichi Vendola de *Sinistra Ecologia Libertà*, este último apodado “el Berlusconi de la izquierda”, o el cómico Beppe Grillo y su “Movimiento Cinco

---

<sup>2</sup> En 1995, el entonces líder del PD y exdirigente del PCI, Massimo d'Alema, afirmó en las columnas del periódico comunista *Il Manifesto* que “la Lega tiene mucho que ver con la izquierda, no es un insulto. Entre la Lega y la izquierda hay una fuerte contigüidad social. El principal partido obrero del Norte es la Lega. Es nuestra costilla”.

Estrellas” (M5S), de reciente fama por el éxito obtenido en las elecciones administrativas de mayo.

Desde luego, esta personificación de la política no es más que la consecuencia directa de un fenómeno aún más preocupante: el vaciamiento de significado de los partidos. En una lógica extrema en la que “la democracia de los electores” tiene que romper la relación entre el electorado y los partidos tradicionales, el político de profesión termina por sustituir a aquella organización estructurada que por un lado engloba los valores, las ideas y los objetivos comunes de un cierto grupo político, y por el otro sirve para dirigir y mantener cohesionados y unidos a los representantes políticos de una determinada formación. Durante demasiado tiempo, los italianos han vivido con la idea de que los partidos eran un estorbo para la vida pública, olvidándose de que la verdadera política se hace con y dentro de los partidos.

Por último, y fuertemente relacionado con el factor anterior, está el fuerte clientelismo existente en Italia. En efecto, la clase política italiana depende cada vez más de los corporativismos, los *lobbies* y los asociacionismos, una realidad reforzada aún más por el voto de intercambio y el voto de preferencia en las elecciones. Con el tiempo, los partidos se han convertido en sindicatos de sus propios electores o en comités de los intereses de las élites profesionales, obstaculizando las reformas necesarias para el interés general por no importunar a algunos grupos sociales. Pero es justamente cuando la clase media descubre que no tiene protectores ni en el Parlamento ni en las plazas cuando la legitimidad del sistema político se desmorona y los ciudadanos desconfían de la política. No es pues casualidad que, según un reciente sondeo, el 91% de los italianos no confíe en los partidos y el 81% desapruébe el Parlamento, un dato que ha ido creciendo de manera constante en los últimos años, cualquiera que sea el color del Gobierno<sup>3</sup>.

La inacción del centro-derecha no se debe, por tanto, a la mera presencia de Berlusconi en la política, como muchos prefieren creer, sino a cues-

<sup>3</sup> Datos Ispo – Istituto per gli Studi sulla Pubblica Opinione (Instituto para los Estudios sobre la Opinión Pública), sondeo realizado para el *Corriere della Sera*, febrero de 2012 ([www.sondaggiopoliticoelettorali.it](http://www.sondaggiopoliticoelettorali.it))

tiones estructurales mucho más profundas y complejas. Al contrario, la caída de su Gobierno parece haber abierto un debate en el centro-derecha en el que se reconoce el fin del *berlusconismo* personalizado (es decir, la fase protagonizada por el empresario rico y exitoso, que escandaliza y rompe con los esquemas de la política tradicional), pero se admite la importancia de su legado político. En efecto, aparte de haber revolucionado el lenguaje político y sus métodos, Berlusconi fue el primer y único político italiano en defender siempre ideas y principios tales como: la democracia bipolar, mayoritaria y moderada; la inclusión en el juego político de partidos secesionistas que, en caso contrario, habrían conseguido romper la unidad del país; la evolución democrática de la derecha posfascista; que la esencia de la democracia es la investidura política de los electores y no los Gobiernos designados; la importancia de mantener buenas relaciones con el mundo católico; el atlantismo y americanismo sin renunciar a un papel autónomo para el interés nacional, como en el caso de sus relaciones con Rusia y Libia; la centralidad del mercado y de la libertad empresarial; el equilibrio de los presupuestos del Estado, sin incrementar los impuestos ni aumentar desmesuradamente el ingente gasto público italiano heredado de los años 70; la lucha contra la criminalidad, obteniendo los mejores resultados conseguidos hasta ahora; y haber conseguido hacer alguna que otra reforma histórica, como la constitucional y la universitaria, o haber realizado importantes pasos hacia el federalismo, un modelo necesario para que las regiones italianas asuman la responsabilidad fiscal, administrativa y sobre todo política de sus territorios.

No sorprende que en la Italia después de Silvio Berlusconi muchos de estos temas vuelvan a estar en el centro del debate político y que, mientras el centro-derecha intenta consolidar sus filas e impedir la disgregación del Pdl, el centro-izquierda siga teniendo problemas para superar las divisiones internas sobre su identidad política. Cabe desear que el Gobierno técnico encabezado por Mario Monti, en el año de gobierno que le queda, siga manteniendo el apoyo de los partidos mayoritarios del país el tiempo suficiente para llevar a cabo las reformas necesarias, y que, sobre todo, ahora que Berlusconi ya no es el protagonista del panorama público, la política italiana empiece a reemplazar el conflicto, la radicalización y la polarización por una sana competición política.

## LAS REFORMAS ECONÓMICAS Y ESTRUCTURALES POSPUESTAS

En su primer discurso sobre las primeras medidas del Gobierno técnico, el jefe del Ejecutivo afirmó que “Italia no se contagió de la crisis, sino que se la ganaron a pulso los italianos por su mala forma de gobernarse y de contribuir al bien común”. Nunca nadie había sido tan directo e inclemente a la hora de rendir cuentas con la política italiana y, en realidad, era algo que muchos italianos veían venir desde hace mucho tiempo.

Aunque numerosos economistas reconocen hoy que el contagio de la crisis italiana fue causado más por un cambio en la psicología de mercado que por la situación real de su economía –que, a pesar de sus debilidades, está regida por un tejido sólido de empresas y un sistema bancario fuerte–, no se puede negar que durante demasiado tiempo Italia no ha hecho sus deberes en materia económica. Con el tiempo, esta realidad ha reforzado la idea de la incapacidad del sistema político de hacer frente a aquellas deficiencias económicas y estructurales que han llevado al país a un crecimiento cero durante demasiado tiempo.

A pesar de que su deuda privada está entre las más bajas de Europa, la ingente deuda pública de Italia asciende al 120% de su PIB, lo que equivale a 31.000 euros de deuda por persona desde su nacimiento. Este déficit comenzó a asumir dimensiones preocupantes en los años 70, la era del *boom* económico en el que un Estado fuertemente centralizado conseguía el bienestar de la población a fuerza de subsidios, manteniendo los grandes monopolios estatales y asegurando privilegios a grupos de interés complacientes.

Pero esto no es todo. El estado económico de Italia está caracterizado por toda una serie de excesos y derroches que, con el tiempo, se han ido radicando como derechos adquiridos entre la sociedad y que, sin ninguna duda, requieren un esfuerzo heroico, una perseverancia implacable y una firmeza sin precedentes para borrarlos de la vida cotidiana de los italianos.

En Italia hay medio millón de personas que se han jubilado antes de cumplir los 50 años gracias a una ley de 1973 que permitía a los funcionarios retirarse tras haber trabajado 20 años en el caso de los hombres, y 14 años y medio

en el caso de las mujeres casadas y con hijos. De este modo, se han descubierto casos en los que algunas personas se han llegado a jubilar incluso antes de los 30 años. La norma fue abolida en 1992, pero mantener este privilegio al Estado le cuesta cada año 9.000 millones de euros. También es escandaloso el capítulo sobre las pensiones de políticos y dirigentes de empresas públicas, ya que la legislación concede una pensión vitalicia de unos 3.000 euros netos al mes a los cerca de 2.300 exparlamentarios, independientemente del tiempo que se hayan mantenido en el cargo, y permite cobrar al mismo tiempo una pensión y seguir en activo a los cerca de 25.000 expolíticos, exmagistrados, ex altos cargos de empresas públicas y otros cargos que siguen ejerciendo sus profesiones.

Además, el sistema italiano es famoso por tristes récords sociales como el de tener un ejército de 2,74 millones de falsos inválidos (según estudios, dos de cada diez italianos que cobran una pensión de invalidez están sanos, con un gasto que ha pasado de los 13,5 millones de euros en 2006 a los 16,6 millones de 2010); una tasa de desempleo juvenil que ronda el 31% de la población entre 15 y 24 años, el dato más alto de los países europeos después de España; la presencia de una economía sumergida que mueve entre 255.000 y 275.000 millones de euros al año, el equivalente al 16,3-17,5% del PIB italiano<sup>4</sup>, y cerca de 3,5 millones de trabajadores en negro, así como un volumen de negocios del crimen organizado de unos 130.000 millones de euros al año, que equivale al 7% del PIB, lo que hace de la mafia la primera “empresa” por facturación del país; la existencia de unos 300.000 funcionarios innecesarios cuyos puestos de trabajo son fruto de intercambios de favores debido al fuerte clientelismo; la impresionante evasión fiscal, de la que Italia representa el primer país en Europa con 180.000 millones de euros evadidos, equivalentes al 27% de los impuestos totales<sup>5</sup>. En efecto, según datos recientes del erario, cada contribuyente italiano evadió en 2010 una media de 2.093 euros, un italiano de cada cuatro declara que vive con menos de 16 euros al día y, a pesar de que tan solo el 0,14% admite ganar más de 200.000 euros al año, en Italia hay matriculados más de 65.000 barcos de recreo con más de 17 metros de eslora.

<sup>4</sup> Datos Istat (Instituto Nacional de Estadística) difundidos en 2010 y con referencia al periodo 2000/2008.

<sup>5</sup> Estudio realizado por el *Tax research London* para el grupo parlamentario S&D del Parlamento europeo, <http://www.taxresearch.org.uk>

A todos estos datos hay que añadir los problemas crónicos de la realidad italiana. El *Mezzogiorno*, es decir, el sur italiano, representa uno de los problemas más graves para la economía italiana debido a un rendimiento económico comparable al de países en vías de desarrollo. La falta de inversiones y de infraestructuras, la ilegalidad difundida y la baja acumulación de capital social muestran solo una cara de la cuestión. El desempleo es el doble en el sur del país y se agrava para las mujeres, ya que solo un tercio de las mujeres del sur trabajan, y la productividad en las regiones meridionales es la mitad que en las del norte. La divergencia entre el norte y el sur es un problema que ha quedado sin resolver durante decenios y, a pesar de las innumerables medidas para ayudar al *Mezzogiorno* italiano, que en realidad han servido solo para derrochar ingentes recursos económicos, hasta el momento no ha habido cambios y, con mucha probabilidad, la crisis internacional y su repercusión en la economía italiana van a agravar aún más la situación en esta zona.

Otros problemas enraizados en la economía italiana son el nepotismo, la corrupción y la excesiva burocratización del sistema. La falta de meritocracia en el mundo del trabajo, en el que se entra en seis casos sobre diez gracias a los contactos, y la sistematización del “traspaso” de los puestos de trabajo y de la atribución de cargos a dedo a favor de familiares y amigos en sectores valiosos como el de la universidad, se han convertido en algo normal para los italianos, al igual que la corrupción. Según las clasificaciones internacionales sobre la percepción de corrupción en la Administración pública, Italia se encuentra en el puesto número 67 a nivel mundial, por detrás de Ruanda. Sin ninguna duda, a esto ha contribuido el peso excesivo de la burocracia en la realidad italiana que ralentiza y complica la realización de cualquier tipo de servicio público, desde la emisión de certificados y documentos oficiales hasta la obtención de una cita médica. Se calcula que en Italia existen entre 150.000 y 200.000 leyes y, a pesar de los numerosos intentos de simplificar el sistema y de informatizar ciertos servicios, aún no se han obtenido resultados para resolver la lentitud de la burocracia italiana.

Pero, para lentitud, el récord lo regenta la justicia italiana: el país transalpino ha sido condenado en más de mil ocasiones por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos debido a la excesiva duración de los procesos judi-

ciales. El plazo medio para resolver una demanda ante un tribunal italiano de primera instancia supera los quinientos días y, para la segunda instancia, ronda los 1.338 días, o sea, más de tres años. La saturación que esto conlleva en el sistema hace que, cada año, prescriban unos 150.000 procesos. Además, la lentitud de la justicia se encuentra entre los principales factores que desincentivan la inversión extranjera y el crecimiento de las empresas italianas, con costes enormes para el país. En efecto, se calcula que los seis millones de expedientes de procesos civiles acumulados hasta ahora corresponden, en términos económicos, a 96.000 millones de euros de riqueza perdida, que equivalen al 4,8% del PIB italiano<sup>6</sup>. Si a esto se añade que, según el informe de “Doing Business 2012” del Banco Mundial, para tutelar un contrato privado en Italia se necesitan 1.210 días de media contra los 394 días en Alemania, 389 en Gran Bretaña y 331 en Francia, y que las empresas extranjeras cobran los daños antes de los doce meses mientras que en Italia tienen que esperar, de media, más de tres años o aceptar acuerdos a la baja, por no hablar de las bancarrotas, que necesitan unos diez años de procesos, no cabe duda de que la incertidumbre judicial frena de manera impresionante la economía, además de alimentar un fuerte sentimiento de injusticia social.

Desde luego, todo esto es fruto de la irresponsabilidad y el desinterés de los políticos italianos durante demasiado tiempo. Lo cierto es que el Gobierno técnico encabezado por el economista Mario Monti tiene ahora el mandato claro de adoptar decisiones inexcusables, en muchos casos impopulares, que además deberá defender con firmeza ante las críticas de la opinión pública, el conjunto de las fuerzas parlamentarias y los intereses particulares de los diferentes corporativismos. Ante estos sacrificios, la gran mayoría de los italianos está demostrando estar preparada para asumir sus costes y expresar su apoyo a esas reformas que son necesarias para contribuir a mejorar la grave situación del país. Los italianos parecen haber comprendido que vale la pena afrontar sacrificios importantes, siempre que sean equitativos. En cambio, los partidos y los sindicatos parecen estar dispuestos, pero a medias.

---

<sup>6</sup> Estudio realizado por el Centro per la prevenzione e risoluzione dei conflitti (Cprc) – Centro para la prevención y la resolución de los conflictos, [www.cprc.it](http://www.cprc.it), enero de 2012.

Ya desde los primeros meses de gobierno, el Ejecutivo de Monti ha afrontado temas tan incómodos como la reforma de las pensiones, las liberalizaciones y la modificación del artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores, no sin grandes dificultades. En efecto, a pesar de que los Gobiernos técnicos no tengan que responder de las lógicas políticas que a menudo frenan las reformas imprescindibles, estos necesitan el consenso de los principales partidos políticos a la hora de conseguir aprobar las leyes en el Parlamento. Y si es verdad que las tres formaciones mayoritarias en Italia están colaborando en términos generales con el Gobierno provisional, están también ejerciendo fuertes presiones sobre el Ejecutivo para que renuncie a su espíritu reformista originario y adopte posiciones intermedias y menos incisivas.

En el caso de las liberalizaciones, por ejemplo, las imposiciones de los *lobbies* han logrado que una maniobra concebida como una medida de emergencia para rebajar con urgencia el diferencial con el bono alemán y calmar a los mercados financieros terminara por paralizarse en una negociación tan caótica que, incluso un Gobierno con una gran mayoría parlamentaria y cuyo primer ministro es un gran defensor de la libre competencia, ha tenido que recurrir al voto de confianza, posponer su entrada en vigor para determinados sectores clave y renunciar a desregularizar monopolios de gran interés productivo como el del gas, el de las concentraciones televisivas y el de las autopistas. Además, el hombre que sorprendió a Washington cuando era comisario europeo de Competencia por haber multado a una gran multinacional como Microsoft por abuso de posición dominante, no se ha atrevido a tocar aún expedientes tan calientes como el de la venta de las participaciones del Estado italiano en empresas como ENI, ENEL, Finmeccanica o Poste Italiane, a pesar de que esto añadiría a las cajas del Estado unos 45.000 millones de euros.

Aún más emblemática es la reciente lucha del Ejecutivo contra los sindicatos y los partidos progresistas para la abrogación del artículo 18 del Estatuto de los Trabajadores. Se trata de uno de los símbolos más fuertes de la lucha obrera y estudiantil de los años 70, así como de un modelo económico de empresa fordista-taylorista que ya no representa la realidad de las empresas italianas, compuesta principalmente por pequeñas y medianas empresas y enfrentada a nuevos desafíos como son la globalización, la terciarización y

la flexibilidad. La norma, aprobada hace 42 años, impide a las empresas con más de 15 empleados poder despedir, independientemente de las indemnizaciones o de la causa (a excepción de los motivos disciplinarios graves). La mayoría de analistas está de acuerdo en que este artículo –o mejor dicho, la interpretación jurídica aceptada de este artículo– es el motivo de la extrema rigidez del mercado laboral italiano, pues al favorecer el puesto fijo, algo que paraliza la contratación, impide a los más jóvenes entrar en el mundo del trabajo y desincentiva las inversiones extranjeras en el país. Además, muchos concuerdan en que el fenómeno de “nanismo” de las empresas italianas es debido, en gran parte, a esta norma, ya que muchas empresas no superan los 15 empleados para que no se pueda aplicar esta previsión.

Aunque más de la mitad de los trabajadores italianos no estén tutelados por las disposiciones del Estatuto, para las fuerzas sindicales se trata de una lucha ideológica en la que la vieja retórica y la nostalgia por la visión novecentista de la lucha de clases vuelve a movilizar a las masas y a amenazar las reformas necesarias. En efecto, los sindicatos italianos siguen ejerciendo un poder de veto *de facto* que raramente ha sido desafiado con éxito por los Gobiernos y que, con el tiempo, ha permitido a las corporaciones reforzar la idea de que este poder de veto es un derecho democrático adquirido e intocable. Justo en marzo de este año se ha cumplido el décimo aniversario de la muerte de Marco Biagi, el notable economista asesinado por terroristas de las Nuevas Brigadas Rojas por haber osado elaborar una reforma del mercado laboral que favoreciera su flexibilidad.

Incluso ante un Ejecutivo técnico impuesto por el Presidente de la República, los grupos sindicales han mostrado su fuerza en la gran manifestación general de finales de abril que no ha hecho más que incrementar la tensión social y provocar las primeras grietas en la gran coalición parlamentaria que sostiene al Gobierno de Mario Monti. El resultado de tales presiones ha sido un compromiso político que, más que una reforma, ha dado a luz una medida muy contenida que muchos economistas critican por su falta de coraje y timidez, y acusan al primer ministro de haber perdido una ocasión histórica de cambio para evitar el desencuentro político e institucional. El mismo *Wall Street Journal*, tras haberle comparado con Margaret Thatcher por la oportunidad única que tenía de “educar a los italianos ante las reformas económi-

cas”<sup>7</sup>, ha dado marcha atrás y pocos días después ha reprochado duramente al primer ministro el haberse rendido ante “aquellos que quieren acercar a Italia al abismo en el que se encuentra Grecia”<sup>8</sup>. Y con la misma dureza ha sido censurado por su actitud ante las enmiendas al plan de austeridad sobre los recortes al salario de diputados y senadores italianos, que han puesto el grito en el cielo, y la eliminación de los órganos provinciales, medidas que han sido pospuestas para evitar que el conflicto político se agudice.

En cambio, mucho más coraje ha demostrado hasta ahora el Ejecutivo ante las reformas de las pensiones, la subida de cuatro puntos del IVA o las nuevas medidas antifraude. La primera, que ha elevado el tiempo de cotización para la jubilación hasta los 41 años, en el caso de las mujeres, y los 42 años en el de los hombres, y ha incrementado la edad mínima para jubilarse (en el caso de las mujeres, de los 60 años a los 62 años, y para los hombres pasa de 65 años a los 66 años, mientras que en 2018 se igualará a los 66 años para ambos sexos). Con la subida del IVA de cuatro puntos porcentuales hasta el 23%, Monti ha llevado a Italia a tener una presión fiscal que está entre las más altas de Europa, pues con mucha probabilidad superará el 45%. Después de daneses, suecos y belgas, los italianos serán los europeos que más impuestos paguen, con la diferencia de que su nivel de servicios es muy inferior al de los países nórdicos. A pesar de haber alimentado cierta polémica, estas reformas se aprobaron en un tiempo récord y sin grandes modificaciones, y los italianos las han aceptado sin gran oposición a pesar de la dureza de las medidas.

Por lo que concierne a las medidas antifraude, el Gobierno ha planteado una estrategia agresiva y de fuerte impacto mediático: desde la limitación de pagos en efectivo a menos de mil euros hasta la total eliminación del secreto bancario, la realización de controles fiscales sistemáticos en zonas frecuentadas por la población más pudiente y el estudio de un sistema de denuncia de los infractores que premie a los denunciantes. A pesar de que algunas de estas sean medidas invasivas de la privacidad y hayan suscitado muchas dudas sobre su legalidad y legi-

<sup>7</sup> “Monti Pulls a Thatcher. The Italian PM’s labor market reform shows political courage”, *Wall Street Journal*, 27 de marzo de 2012.

<sup>8</sup> “Surrender, Italian Style. The unions water down Monti’s labor reforms”, *Wall Street Journal*, 5 de abril de 2012.

timidad, también en este caso el Gobierno ha seguido adelante sin plegarse a las presiones ni a las críticas.

Al Ejecutivo no le queda mucho tiempo antes de que se ponga fin a este nuevo aire de *entente cordiale* que está impregnando la política italiana y que, a fin de cuentas, ha permitido al Gobierno aprobar algunas reformas históricas. Tras las elecciones administrativas del pasado mayo, que han afectado a las provincias y a las alcaldías, se han abierto las primeras fracturas en la gran coalición. Además, muchos analistas ya prevén un deterioro de la situación política a partir de la segunda mitad del año, cuando los partidos se preparen para enfrentarse en las elecciones generales del 2013. En el tiempo que le queda, Monti tiene que demostrar sin titubear el verdadero alcance reformador de su mandato, sobre todo para que, como ha escrito *The Wall Street Journal*, su paso por la política marque un antes y un después en la política italiana.

## LA ITALIA OLVIDADA

Pocos dudan de que los problemas crónicos de la economía italiana no sean más que el fruto de la incapacidad política de hacer frente a sus diferentes obligaciones. No es casualidad que, en un reciente editorial del *Corriere della Sera*, Giovanni Sartori haya afirmado que “desde hace 50 años, en la política italiana no ha habido ni una sola idea”<sup>9</sup>. Pero muchos de los problemas italianos son en realidad el resultado de unas fallidas reformas institucionales y constitucionales que, aun estando en la agenda política desde hace años, nunca se han conseguido afrontar en el marco de una reflexión serena, profunda y compartida entre los mayores partidos políticos por las razones que ya hemos visto. Lo que le ha faltado a Italia es un proyecto de futuro concreto y ambicioso que empiece por afrontar las cuestiones más espinosas no resueltas con el paso de los años.

En primer lugar, la política italiana debería replantearse la naturaleza constitucional del país y abrir el debate sobre el rumbo de su sistema polí-

---

<sup>9</sup> “Una politica a corto di idee” (Una política escasa de ideas), Giovanni Sartori, *Corriere della Sera*, 27 de diciembre de 2011.

tico. En efecto, para llevar a cabo las reformas estructurales necesarias, impulsar la competitividad y el crecimiento de la economía, así como sanear las cuentas públicas italianas, es necesaria la presencia de un sistema institucional sólido, algo que en el “sistema Italia” está prácticamente ausente. Por esta razón, la política italiana tiene el deber de afrontar con urgencia cuestiones como el bipartidismo, el presidencialismo o la cancillería, así como la ley electoral, entre otros temas, o cualquier otro sistema que dé lugar a Gobiernos fuertes y estables, capaces de tener una mayoría institucionalmente fuerte y que tengan la certeza de durar una legislatura entera. En este sentido, sería también deseable cambiar el artículo 92 de la Constitución Italiana que permite al presidente de la República –y no al presidente del Consejo o primer ministro– nominar y revocar a los ministros del Gobierno, un hecho que quita sustancialmente buena parte de poder decisorio al jefe del Gobierno que, al contrario que el primero, es elegido por la ciudadanía. La presencia de un Ejecutivo fuerte es una condición necesaria para que una democracia funcione realmente, ya que la historia reciente ha demostrado que muchos problemas de la política italiana han dependido de la debilidad institucional de los Gobiernos y de sus primeros ministros.

Además, para que Italia vuelva a reactivarse ya no puede demorarse más la reforma constitucional que favorezca una estructura estatal ligera y moderna, así como un mecanismo de aprobación legislativa fluida. En este sentido, la clase política debería reabrir el complicado expediente sobre el bicameralismo perfecto, un mecanismo que ha sido la principal causa de la parálisis y lentitud legislativa, y cuya modificación se corresponde además con el proyecto federalista de la creación de una Cámara política principal y un Senado regionalista secundario y con funciones distintas. A esto hay que añadir la necesaria reducción de los parlamentarios italianos –que suman un total de 945 entre diputados y senadores, un número mayor que el de Alemania o el de Francia, que tienen una población total superior a la italiana– así como de sus sueldos, que están muy por encima de la media europea. Asimismo, la política debería volver a poner encima de la mesa una revisión orgánica de la estructura organizativa del Estado, con la posible eliminación de las provincias y de algunos órganos cuyas funciones han sido duplicadas o hayan quedado obsoletas, así como la privatización de las innumerables agencias y organismos públicos dispersos sobre el territorio italiano.

Por último, en un gran proyecto italiano no puede quedar relegado a una segunda posición el papel de los partidos en la vida pública. La crisis de legitimidad que están viviendo los partidos no tiene precedentes. Sin duda, urge una reflexión interna en los partidos de gran alcance que proponga un replanteamiento de su imagen y eficacia en la política y que afecte a los siguientes puntos: un serio análisis sobre la representación carismática del líder y sus efectos en la política, así como una renovación de los partidos políticos y la necesidad de un recambio generacional y de una reorganización territorial; el derecho de los ciudadanos a elegir sus diputados sin dejar que esto se transforme en un voto de intercambio o alimente los fenómenos de corrupción; medidas tan importantes como la creación de normas que impidan los fenómenos de “transfuguismo político” de aquellos parlamentarios que pasan de un partido a otro; y una reforma profunda del sistema de financiación de los partidos que garantice la transparencia y el control de sus recursos. Este último tema merece especial atención ya que, como ocurrió con *Tangentopoli*, ha dado lugar en los últimos meses a muchas polémicas tras haberse descubierto nuevos casos de corrupción y mala gestión de fondos públicos en partidos como la Margherita, un expartido de la coalición de centro-izquierda, y la Liga Norte de Umberto Bossi, cuyo líder finalmente ha terminado por anunciar su adiós a la política.

Todas estas medidas no solo son necesarias para renovar la política italiana, sino para impedir que el fenómeno de la antipolítica termine por minar los fundamentos de las instituciones y de la democracia. Una primera señal de alarma –y no solo para Italia– es el éxito obtenido por la formación de Beppe Grillo, el “Movimiento Cinco Estrellas”, en las elecciones administrativas de mayo que, entre otros resultados, ha obtenido la alcaldía de la ciudad de Parma, convirtiéndose en la segunda formación política más popular del país. Se trata de un movimiento antisistema, antieuropeísta y populista, basado en un proyecto de democracia participativa online contrapuesto al sistema de partidos tradicionales. Un fenómeno que, en España, fácilmente podría encarnarse en el movimiento de los indignados del 15-M.

La política italiana necesita urgentemente renovar la imagen pública de los órganos del Estado y la dignidad de los representantes de la voluntad popular, y así lo demuestran los sondeos en los que se refleja una preocupante caída de legitimidad de la política italiana hasta mínimos históricos. La clase política

tiene que recuperar y conservar el sentido de responsabilidad nacional, que es el único antídoto a la antipolítica, y volver a poner los intereses de la nación por encima de los particulares. Tras una fase de desorientación y gracias a la oportunidad de reflexión interna que ofrece el Gobierno técnico de Monti, los partidos tienen la posibilidad de volver a encontrar el rumbo para conseguir guiar el país hacia las reformas y volver a diseñar un gran proyecto nacional ambicioso y realista para Italia que devuelva la credibilidad a la política.

En cierta medida, se trata de una senda obligada. La sociedad italiana ha cambiado y ha demostrado no estar dispuesta a remendar vínculos rotos e irrecuperables con las formaciones políticas, tal y como son actualmente, en un sistema que algunos han definido como una “partitocracia sin partidos”, reagrupaciones sin más utilidad que la de haberse convertido en oficinas de empleo, sin ningún objetivo ni relación directa con la sociedad. Al mismo tiempo, los italianos parecen estar pidiendo cada vez más y con mayor claridad dos cosas: en primer lugar, que se les diga para qué se les piden sacrificios; y segundo, que se recupere el valor individual como criterio de selección de la clase dirigente del país. En este sentido, es interesante notar que no se ha perdido por el camino el anhelo de un liderazgo con la autoridad suficiente como para imponer estos sacrificios, siempre que se hagan de manera equitativa.

El problema de Italia, por tanto, no era Berlusconi en sí, era la situación crónica de la política italiana. Una situación que venía de lejos, derivada de problemas estructurales, institucionales y constitucionales, pero también determinada en gran medida por la incapacidad de la clase política de hacer frente a su mandato y a una cierta abulia política difundida.

## CONCLUSIÓN

Hoy, la verdadera amenaza para la política italiana no es ni el comunismo ni la corrupción ni los escándalos mediáticos. El problema es mucho más profundo y yace en los fundamentos de la política misma: la falta de una visión de conjunto, de la voluntad de ser portadores del cambio y de la capacidad de hacer una reflexión de amplias miras ha puesto en un segundo plano “el discurso sobre Italia”, como lo ha definido el historiador y periodista italiano Ernesto Galli della Loggia, dejando que una cada vez más evanescente

Europa tomara las riendas de la situación y marcara la batuta de la vida pública. Así, para ser buenos europeos parecía que había que ser peores italianos y que fuera necesario olvidarse de un pasado ciertamente incómodo.

Lo cierto es que esto ha llevado también a la pérdida de soberanía por parte del Estado nacional que, en su dejadez, ha renunciado a su labor dejando que Bruselas tomara las decisiones en su lugar y olvidándose de que con ello se minaba la razón de ser de la misma democracia, la soberanía popular. La misión que tienen que afrontar los partidos italianos es una misión de gran dificultad, y aún más si no se vuelven a reactivar los canales de comunicación entre la sociedad política y la sociedad civil. Hoy los partidos italianos son percibidos por muchos como un problema y no como una solución, algo que explica la popularidad de Mario Monti. El riesgo es que el futuro de la cultura política quede relegado a manos de una tecnocracia que ha conseguido quitar crédito a la política y que nada tiene que ver con la voluntad popular de una nación fuerte en la que son sus ciudadanos los únicos responsables de su destino.

## **PALABRAS CLAVE**

Europa • Italia • Crisis económica • Tecnocracia • Reformas públicas

## **RESUMEN**

Tras la dimisión de Berlusconi en noviembre de 2011, se hizo patente la crónica situación en la que se encontraba la política italiana, incapaz de hacer frente a los problemas actuales del país. Con el objetivo de afrontar toda esta serie de problemas y renovar la imagen de la clase política, Italia ha confiado en el Gobierno técnico de Mario Monti como el indicado para crear un gran proyecto nacional que devuelva al país el rumbo adecuado y genere expectativas reales de mejora. Este texto repasa las especiales vicisitudes de la política italiana, de su sistema de partidos y de sus retos pendientes.

## **ABSTRACT**

*After Berlusconi's resignation in November 2011, the chronic situation of Italian politics, incapable of facing the country's current problems, finally became obvious. Aiming to confront all these series of problems and renovate the image of the political class, Italy has bestowed its trust on Mario Monti's technical government as the suitable one to create a major national project capable of setting the country back on the right track and generating real improvement expectations. This text goes over the particular vicissitudes of Italian politics, of its party system and of its pending challenges.*