



REFORMY PO ITALSKU: RENZIHO SNAHA ZMĚNIT ITÁLIU

Martin Mejstřík

PhDr. Martin Mejstřík je vyučujícím a doktorandem na Institutu mezinárodních studií na Fakultě sociálních věd Univerzity Karlovy. Ve svém výzkumu se zabývá oblastí Středozeří, zejména Itálii, populismem a transformací komunistických stran v Evropě. Martin Mejstřík publikoval nejrůznější články zaměřující se zejména na italskou politiku, populismus a komunistické strany. V současnosti je koordinátorem vědeckého týmu, který připravuje publikaci o současném evropském populismu.

Italská republika nyní prochází jedním z mnoha turbulentních období své relativně krátké existence.¹ Abychom pochopili důvody, které stojí za vzestupem současného premiéra Mattea Renziho a jeho snah o poměrně radikální ekonomické a politické reformy, je potřeba se zmínit o jednom z největších dlouhodobých problémů italské politiky, kterým je nedůvěra veřejnosti ve své vlastní politické představitele. Tato ztráta důvěry vedla po první světové válce k nástupu fašismu a podobná deziluze ze skandálů v devadesátých letech stála za rozpadem tehdejšího politického systému.

Situace tehdy využil velmi známý mediální magnát Silvio Berlusconi. Obyvatele Apeninského poloostrova dokázal zaujmout svými nezpochybnitelnými řečnickými schopnostmi a charismatem úspěšného podnikatele. Berlusconiho úspěch souvisel s dalším fenoménem typickým pro italskou

politiku, a to s inklinací voličů k silným charismatickým lídrům slibujícím hájit zájmy „obyčejného“ lidu proti starým politickým elitám. Po vypuknutí ekonomické krize a po stále nových a nových skandálech byl však dlouholetý italský premiér donucen podat demisi pod nátlakem veřejného mínění a svých evropských partnerů.

Po Berlusconiho odstoupení v listopadu 2011 byl do čela úřednické vlády povolán bývalý evropský komisař pro vnitřní trh Mario Monti. Ten měl za úkol stabilizovat veřejné finance a dovést zemi do řádných parlamentních voleb na jaře 2013. Politika drastických škrťů v sociálním sektoru doporučená Evropskou komisí (EK) a Evropskou centrální bankou (ECB) však vzbudila odpor u veřejnosti, takže se po počátečním nadšení z vlády technokratů brzy dostavila deziluze, jež vyústila v podobný pocit nedůvěry, který Itálie zažila již o dvacet let dříve. A stejně jako v devadesátých letech našli Italové nového charismatického lídra,

¹ Itálie je republikou teprve od roku 1946.



tentokrát v osobě Mattea Renziho. Jeho nástup k moci, přestože se ve svých 39 letech stal nejmladším premiérem italské historie, nicméně nebyl tak náhlý jako v případě jeho pravicového předchůdce.

RENZIHO VZESTUP

Matteo Renzi má za sebou relativně dlouhou zkušenost z komunální politiky, kam vstoupil již ve svých 29 letech.² Kromě místní politiky Renziho formovala také jeho politická příslušnost. Jeho první politickou stranou byla středová Italská lidová strana (PPI). Když se pak její nástupnická strana Kopretina v roce 2007 sloučila s post-komunistickými Levicovými demokraty (DS) a vytvořili tak Demokratickou stranu (PD), Renzi přešel do nově založeného středo-levého uskupení. To, že v minulosti nepatřil mezi italské komunisty, je naprosto klíčové pro pochopení Renziho současného vládního působení a jím prosazovaných reforem, které jsou mnohem více kritizovány politickými představiteli Renziho vlastní strany, než pravicovými silami.

Jak již bylo řečeno, Renzi dokázal využít mocenského vakua způsobeného odchodem Berlusconiho z italské politiky. Příležitost k převzetí moci v PD dostal po parlamentních volbách v roce 2013. Demokratická strana vedená nevýrazným Pier Luigim Bersaním v těchto volbách nedokázala získat většinu v italském Senátu, což vedlo k politickému patu a kompromisní vládě Enrica Letty podpořené jak PD, tak Berlusconiho středo-pravou koalicí. V důsledku této situace Bersani odstoupil z čela strany a Renzi se tak po úspěšných primárkách

² V letech 2009 -13 byl dokonce starostou své rodné Florencie.

v prosinci 2013 stal předsedou největšího italského politického subjektu.

S touto funkcí se však nespokojil a v únoru 2014 nechal padnout vládu svého stranického kolegy Letty a sám stanul v čele exekutivy poté, co uzavřel pakt se Silviem Berlusconiho o základním politickém programu, který by měla vláda sledovat. Ihned po nástupu do funkce věřen své pověsti inovativního mladého politika, jenž chce změnit Itálii, představil celou řadu reforem, které měl v plánu provést. Důkazem jeho dynamičnosti budíž způsob jakým své plány představil – pod heslem „Itálie mění směr“ svolal tiskovou konferenci, v jejímž průběhu oznámil své záměry bezprecedentních reforem, které navíc slíbil schválit během jednoho tisíce dní své vlády.

Mezi obyvatelstvem tak vzbudil velké naděje,³ že se konečně v zemi, v níž se za Berlusconiho velká část legislativní aktivity vlád soustředila na zákony poskytující tehdejšímu premiérovi beztrestnost v jeho soudních procesech, konečně provedou nezbytné reformy.⁴ Tato důvěra se naplno ukázala ve volbách do Evropského parlamentu v květnu 2014, v nichž PD dosáhla nečekaného výsledku 41%, čímž se stala v tomto ohledu nejúspěšnější stranou v celé EU. Tento úspěch byl do značné míry způsoben také rozhodnutím vlády, která těsně před volbami přidala všem státním i soukromým zaměstnancům

³ Podle průzkumu deníku *Corriere della Sera* věřilo v únoru 2014 celkem 52 % Italů, že Renzi úspěšně provede nutné reformy a jen 31 % se na jeho nástup dívalo skepticky. Více zde: <http://www.euronews.com/2014/02/17/majority-of-italians-back-renzi-opinion-poll/>

⁴ Jako příklad uveďme *lodo Schifani* (2003), *lodo Alfano* (2008) a *legittimo impedimento* (2010) dočasně zastavující soudní procesy s nejvyššími ústavními činiteli, či *processo breve* (2009) zkracující lhůty na promlčení vybraných trestných činů.



s podprůměrnou mzdou bonus 80 euro měsíčně, oficiálně aby podpořila jejich ochotu utrácet.⁵

JOBS ACT

Vlajkovou lodí Renziho programu je rozsáhlá reforma pracovního trhu, známá jako Jobs Act. Italská vláda se k ní odhodlala i na popud Evropské komise, která svém hodnocení reformního programu v Itálii za rok 2013 výrazně doporučovala zreformovat rigidní pracovní trh s cílem zvýšit konkurenceschopnost země a snížit cenu práce, zejména v jižních regionech.⁶ Vláda tak navrhla zásadní změny ve způsobu zaměstnávání, rozšířila pobídky pro zaměstnavatele a zvýšila atraktivitu smluv na dobu neurčitou, avšak za cenu oslabení článku 18 Statutu zaměstnanců.⁷ V něm je zmíněna relativně vysoká míra ochrany zaměstnanců – jakékoli propuštění může být napadeno před soudem, který ho může označit za bezdůvodné či diskriminační a nařídí zaměstnavateli vyplatit odškodnění, či přijmout zaměstnance zpět. Tato situace pak vedla k fenoménu, kdy zaměstnavatelé raději uzavírali smlouvy na dobu určitou a nejpozději do vypršení doby 15 let (pět prodloužení po 36 měsících) zaměstnance raději propustili. Itálie tak má v rámci celé EU jeden z nejnižších počtů smluv na neomezenou dobu v přepočtu na obyvatele.⁸ Rovněž tato nepružnost se stala

terčem kritiky EK, která ve svém hodnocení reforem v Itálii v roce 2013 vyzvala k vytvoření prostoru pro větší rovnost v přístupu na pracovní trh a k spravedlivějšímu fungování sociálního systému (rozdělování podpory v nezaměstnanosti či zvýšení zaměstnanosti žen).⁹

Hlavním problémem článku 18 bylo, že bránil zejména čerstvým absolventům sehnat práci odpovídající jejich kvalifikaci, jelikož výrazným způsobem limitoval nabídku volných pracovních míst. Itálie má v rámci Evropy jednu z nejvyšších nezaměstnaností mladých, která dosahuje v průměru 35 % a na jihu země přesahuje 50% hranici, čímž se Itálie řadí po bok Řecka a Španělska k nejhorším v celé EU. Komise také ve svém hodnocení kritizovala pro Itálii typickou nadměrnou byrokratickou zátěž, která prakticky znemožňuje mladým lidem začít podnikat, a doporučila, aby italská vláda zavedla pobídky právě pro mladé podnikatele. Renzi pak skutečně v říjnu 2014 zavedl systém pobídek a slev na dani, zatím však jen pro mladé podnikatele v zemědělství.¹⁰

Při prosazování Jobs Act se však musel premiér vypořádat s hlasitou opozicí. Odborové organizace svolaly na říjen a listopad 2014 několik velkých demonstrací, kterými chtěly přinutit vládu, aby zmírnila dopady reformy.

pak 76 %. Více zde:

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2013/pdf/ee6_en.pdf

⁹ Přes 28 % žen v aktivním věku (15-64 let) je ekonomicky neaktivních. Pouze 15 % Italek pak je zaměstnáno na částečný úvazek, což zemi řadí společně s Řeckem na konec pořadí v EU. Více čísel o postavení žen v Itálii zde: <http://www.population-europe.eu/Library/PopDigest/3634/en>.

¹⁰ Více o pobídkách zde <http://www.ilssole24ore.com/art/notizie/2014-07-31/oggi-consiglio-ministri-arriva-sblocca-italia-090645.shtml?uuid=A BxOp2fB>.

⁵ Tento cíl se však v následujících měsících nepotvrdil. Podle Italské obchodní komory naopak míra utrácení Itálií klesla, stejně jako ekonomika celé země, která 1. pololetí 2014 dokončila v recesi s poklesem HDP o 0,3%.

⁶ Celé hodnocení dostupné zde: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/nd/swd2013_italy_en.pdf

⁷ Statut zaměstnanců je vlastně zákon č. 300 z roku 1970, který upravuje práva zaměstnanců.

⁸ V Itálii tvoří tyto smlouvy 66 % pracovního trhu, což řadí zemi na 24. místo. Průměr EU je na 74 %, v ČR je to



Renzi však vytrval a 4. prosince došlo k definitivnímu schválení Jobs Act, který tak přinese více příležitostí mladým lidem, zároveň však omezuje ochranu zaměstnanců před propuštěním. Pro EU se přijetí reformy jistě stalo dobrou zprávou, i když zůstává otázkou, do jaké míry reforma sama o sobě přispěje k opětovnému nastartování italské ekonomiky. Ta trpí chronickými problémy, ať je to příliš velký veřejný dluh (133 % HDP v roce 2013),¹¹ příliš velké daňové zatížení obyvatel, neefektivní administrativa, problém krácení daní či příliš složitý daňový systém napomáhající v Itálii tolik rozšířené „šedé“ ekonomice. Na všechny tyto nedostatky opakovaně upozorňovaly zahraniční instituce, ať EU, IMF či OECD, a teprve Renziho vláda je po dlouhé době první, která má snahu se jimi skutečně zabývat, což kvitoval i tehdejší předseda Evropské komise José Manuel Barroso, který se o Jobs Act vyjádřil jako o „důležité reformě, která může mít velký dopad na konkurenceschopnost italské ekonomiky.“¹² V podobném duchu se vyjádřil také současný místopředseda EK Jyrki Katainen během své návštěvy Říma v lednu 2015. Podle něj Jobs Act „pomůže najímání mladých a jejich většímu respektu“ a o Renziho reformách obecně se vyjádřil jako o „spravedlivých, důležitých a zvyšujících konkurenceschopnost“.¹³

¹¹ Více zde: <http://www.linkiesta.it/debito-pubblico-italiano-infografica>.

¹² Více zde: http://www.ansa.it/english/news/2014/10/08/barroso-says-renzis-jobs-act-will-have-high-impact_75bd4cf4-fc5d-49df-be0f-cadbe2941e9a.html

¹³ Katainen také v Římě představil plán EK na vytvoření Evropského fondu pro strategické investice (EFSD), který by měl pomoci zemím jako Itálie s nastartováním jejich ekonomického růstu. Italsí politici se však k tomuto plánu zatím staví poněkud rezervovaně. http://www.corriere.it/economia/15_gennaio_15/katainen-

OSTATNÍ KLÍČOVÉ REFORMY

Kromě proměny pracovního trhu patří mezi klíčové vládní reformy také úprava volebního systému pro parlamentní volby. Ústavní soud totiž v lednu roku 2014 prohlásil část stávajícího volebního systému za proti-ústavní (týkalo se to uplatnění volebního bonusu pro vítěznou koalici). Vystala tak akutní potřeba nového zákona, podle kterého by měly být uspořádány již příští parlamentní volby. Renzi a tým jeho expertů představili velmi brzy po nástupu do funkce návrh na nový volební systém, který pojmenovali *Italicum*. Podle něj bude zachován volební bonus pro vítěznou stranu, jenž bude uplatněn pouze při zisku 40 a více procent. Pokud takového zisku vítězná strana nedosáhne, bude se konat druhé kolo voleb, do kterého postoupí pouze dvě nejméně úspěšnější strany a ta z nich, která zvítězí, dosáhne na zmíněný volební bonus (tj. na celkem 55% křesel v parlamentu). Jako již po několikáté v italské historii se jedná o velmi komplikovaný a zcela originální formát voleb, který neexistuje jinde ve světě a jehož dopady na stranický systém se dají dopředu jen velmi těžko odhadnout.¹⁴

V rámci volební reformy se také počítá se zásadní úpravou pravomocí Senátu. Dalším originálním prvkem italského politického systému je totiž tzv. paritní bikameralismus, v němž mají obě dvě komory italského parlamentu stejné pravomoci a jsou voleny ve

[riforme-dell-italia-giuste-aumenteranno-competitivita-d814a704-9c99-11e4-8b f6-694fc7ea2d25.shtml](http://www.ansa.it/english/news/2014/10/08/barroso-says-renzis-jobs-act-will-have-high-impact_75bd4cf4-fc5d-49df-be0f-cadbe2941e9a.html)

¹⁴ *Italicum* je v současnosti v procesu definitivního schvalování v Poslanecké sněmovně. Proti návrhu zákona se vyslovila většina renomovaných politologů, za všechny lze jmenovat toho nejvýznamnějšího z nich, Giovanniho Sartorih. Více viz

http://www.corriere.it/editoriali/14_gennaio_26/io-chiamerei-bastardellum-254ef5e0-8659-11e3-a3e0-a62aec411b64.shtml



stejných volbách na stejný počet let. Vláda tak v obou komorách musí žádat o důvěru a stejně tak schválení jakéhokoli zákona podléhá souhlasu jak Poslanecké sněmovny, tak Senátu. Obě komory se navíc navzájem nemůžou přehlasovat. Tento systém původně myšlený jako pojistka proti příliš velké moci exekutivy má negativní dopady na tvorbu nových zákonů a velmi ztěžuje celý legislativní proces, což je také jedna z kritik EK.

Renziho vláda je historicky první, která předložila vážně míněný pokus přeměnit Senát na nepřímou volenou komoru, do níž budou jednotliví členové nominováni regiony a která bude mít omezené pravomoci v porovnání s Poslaneckou sněmovnou. Výsledný návrh by konečně mohl přinést stabilitu vládním většinám vzešlým z voleb, což by přineslo nejpozitivnější změnu ve fungování italského politického systému v celé jeho poválečné existenci.

Jak změna volebního zákona, tak reforma Senátu však původně závisely na ochotě Silvia Berlusconiho a jeho strany Vzhůru Itálie (Forza Italia) ke kompromisu.¹⁵ Renzi se s ním nejprve dohodl na základních bodech týkajících se nového volebního zákona a reformy Senátu, Berlusconi ale časem svoji podporu stáhl, čímž ohrozil schválení celého reformního balíčku. Jediným dalším řešením situace bylo najít podporu u populistického Hnutí 5 hvězd, které však dlouho odmítalo o jakémkoli návrhu vůbec jednat. Hnutí však mezitím prošlo hlubokou krizí, část jeho poslanců a senátorů jeho řady opustila nebo byla vyloučena, čímž se Renzimu naskytl prostor pro získání těchto „odpadlíků“ pro své reformy.

Renzi potřeboval politické spojence i vzhledem k tomu, že se výše popsané reformy snaží prosadit nejen přes odpor části veřejnosti, ale také přes opozici uvnitř své vlastní strany. Na italské politické scéně tak došlo k paradoxní situaci, kdy představitelé tradiční levicové strany vzešlé převážně z komunistických základů prosazují reformy charakteristické spíše pro pravicové politiky. Renzi je tak starou generací svých spolustraníků obviňován ze zrady levicových myšlenek, z příklonu k Berlusconiho či z likvidace italské levice jako takové. Zatímco se tak Renzi těší poměrně vysoké důvěře u běžných levicových i pravicových voličů,¹⁶ setkává se se stále větším nepochopením v řadách vlastních straníků, z nichž část vyhrožuje otevřenou rebelií.

Dalším rizikem ohrožujícím postavení současného italského premiéra jsou přílišná očekávání, která vzbudil svým razantním nástupem do funkce. V prvních měsících své vlády Renzi slíbil Italům uskutečnění celé řady dalších kroků, jmenujme například stabilizaci veřejných financí, navýšení rozpočtu na vzdělání o 3,5 mld. euro, reformu provincií, 15 tisíc nových pracovních míst ve státní správě, bonus 80 euro měsíčně také pro důchodce a drobné podnikatele, nový protikorupční zákon či daňové škrty ve výši 18 mld. euro. Finanční náročnost všech těchto návrhů je natolik velká, že je velmi pravděpodobné, že se vládě v tomto volebním období (do jara 2018) nepodaří splnit více než pouze malou část z nich. Nutně se tak u voličů dostaví deziluze a pocit zklamání

¹⁵ Na rozdíl od Jobs Act totiž musí být obě tyto reformy přijaty formou ústavního zákona, na což je v Itálii potřeba 2/3 většina v obou komorách parlamentu.

¹⁶ Podle průzkumu IPSOS v září 2014 vnímalo kroky Renziho vlády pozitivně 58 % Italů – 84 % voličů PD a 41% voličů Berlusconiho. Samotná důvěra v premiéra pak byla rekordních 64 % obyvatel. Více zde: http://www.huffingtonpost.it/2014/09/07/sondaggio-ipsos-renzi-piace-a-2-italiano-su-3_n_5779234.html



z nenaplněných slibů, což může zastínit pozitivní kroky, které Renziho vláda již provedla, či se jí ještě podaří prosadit.

Problémem také zůstávají některé další otázky, na které ve své zprávě upozornila EK a jež zatím zůstávají stranou navrhovaných reforem. Pomalý proces liberalizace místních veřejných služeb, nízká efektivita sektoru energetiky s příliš vysokými cenami paliv, či chybějící protikorupční zákon jsou jen některé z problémů, které Komise rovněž doporučuje řešit. Vzhledem k rychlosti italského legislativního procesu se však EU bude muset spokojit i s částečným naplněním Brusel navrhovaných kroků. Renzi si je toho velmi dobře vědom a svým evropským partnerům dával během italského předsednictví opakovaně sebevědomě najevo, že se Itálie mění k lepšímu, že je ekonomicky stabilizována a připravena hrát opět důležitou roli v rámci Evropské unie. Ve svém projevu v Evropském parlamentu 2. července 2014 například zdůraznil, že Itálie je součástí EU proto, aby dávala a ne aby natahovala ruku po pomoci a že je jeho země připravena se změnit a zároveň má plnou důvěru v evropské instituce.¹⁷ Na evropské scéně se tak Renzi snaží působit jako snaživý a pilný žák, na druhou stranu svým sebejistým vystupováním dává najevo, že nebude jen servilně implementovat vše, co mu v Bruselu navrhnou. Mezi současnou Komisí a italským premiérem tak nepanují úplně optimální vztahy.¹⁸

¹⁷ Záznam projevu dostupný zde:

<http://archivio.internazionale.it/news/unione-europea/2014/07/02/il-d-iscorso-integrale-di-matteo-renzi-al-parlamento-europeo>

¹⁸ Na zasedání Evropské rady v listopadu 2014 se Renzi vyjádřil, že „si nenechá diktovat politiku od bruselských technokratů“, na což předseda EK Juncker odpověděl, že „není v čele nějaké bandy byrokratů“ a že „jeho instituce zasluhuje respekt“. Celou přestřelku pak zakončil italský

BUDOUCÍ VÝVOJ

Matteo Renzi je svým vystupováním a charismatem často přirovnáván k Berlusconi. V celostátní politice se stejně jak on objevil v době společenské a ekonomické krize a prezentoval se jako jediný možný zachránce Itálie. Navíc bez ohledu na ideologická schémata slíbil občanům reformy nejrůznějšího typu, čímž v nich vzbudil vysoká očekávání a naději, že se Itálie konečně změní v moderně fungující evropský stát. To je i přání EU a jejích institucí, které dlouho marně volaly po provedení zásadnějších ekonomických a sociálních reforem v Itálii a teprve v Renzim našly osobu ochotnou se do těchto změn pustit.

Svoji sílu a zároveň velkou dávku politické obratnosti Renzi ukázal v lednu 2015. 89 letý prezident Giorgio Napolitano totiž podal dlouhou avizovanou demisi, a tak se 31. ledna konaly prezidentské volby, které jsou v Itálii většinou zdoluhavou záležitostí plně v režii zákulisních dohod.¹⁹ Italský premiér situaci vyřešil tím nejlepším možným způsobem, na prezidenta navrhl bývalého křesťansko-demokratického politika a ústavního soudce uznávaného napříč politickým spektrem, Sergia Mattarellu. Ten pak byl v rekordně krátkém čase zvolen již ve 4. volbě většinou 665 hlasů z 1 009, což bylo mnohem více než prostá většina nutná pro jeho zvolení.²⁰ Renzi tak

premiér konstatováním, že „pro Itálii vyžaduje respekt“ a „že do Bruselu nebude jezdit vysvětlovat své kroky a ptát se, co se musí udělat“.

<http://www.palermomania.it/news.php?renzi-jobs-act-da-gennaio-junker-pretendo-rispetto&id=66782>

¹⁹ V Itálii se prezident volí v nepřímé volbě na společné schůzi obou komor a za přítomnosti volitelů nominovaných regiony.

²⁰ V tajné volbě tak Mattarellovi dala pravděpodobně hlas skupina „odpadlíků“ od Hnutí 5 hvězd a značná část poslanců Berlusconiho strany.



odvrátil hrozbu zdlouhavé prezidentské volby (rekordem je 23 kol v roce 1971), která mohla vyčerpat jeho politický kredit a ohrozit tak jím prosazované reformy.

Prezidentská volba byla zároveň testem jednoty Demokratické strany, ve které narůstá nespokojenost s Renziho direktivním stylem řízení. Úspěšnou a rychlou volbou prezidenta však Renzi dokázal svoji stranu alespoň prozatím sjednotit a svým kritikům tak na nějakou dobu sebral vítr z plachet. V současnosti tak má italský premiér poměrně silnou pozici, kterou může využít k definitivnímu schválení volební reformy a k pokusu o realizaci dalších jím avizovaných reforem. Politickým rizikem však zůstávají příliš vysoká očekávání, která Renzi vzbudil u svých spoluobčanů. Itálie se po více než 20 letech nečinnosti totiž pod jeho vedením konečně vydala na cestu přijímání nezbytných reforem, o to větší však může být deziluze, pokud tyto reformy vyzní do ztracena.

V případě naplnění takového scénáře sice zemi nehrozí ze strany EU přímý postih, avšak následky, které by Itálie utrpěla ztrátou své nyní jen postupně obnovované kredibility, by byly dalekosáhlé jak v mezinárodní, tak domácí politice. Renzi by se tak stal jen dalším z řady italských charismatických lídrů, kteří selhali v úkolu modernizovat svoji zemi. Pro italskou politiku totiž bohužel často platí citát z románu Gepard od Tomasiho di Lampedusa – jestli chceme, aby všechno zůstalo tak jak je, je potřeba, aby se všechno změnilo. Matteo Renzi má našlápnuto stát se skutečným reformátorem italské společnosti, teprve následující měsíce nám ale ukáží, jak v této nelehké zkoušce nakonec dopadne.