

UM PASSO EM FRENTE E DOIS ATRÁS

A NATUREZA FLUIDA DO SISTEMA POLÍTICO ITALIANO

Marco Lisi

As mudanças políticas sentidas na Itália durante os anos 1990 foram vistas por muitos observadores como uma transição de um regime democrático caracterizado por muitos elementos «anormais» para uma democracia baseada em critérios «eficientes» – tais como, por exemplo, governos estáveis, moderação ideológica, tendências centrípetas, governos identificáveis (e responsáveis), alternância de poder e uma limitada fragmentação partidária (pelo menos a nível eleitoral). Apesar de o formato e a dinâmica do sistema partidário terem mudado significativamente desde a fase consensual até à fase maioritária¹, olhando para os desenvolvimentos recentes é difícil argumentar que o resultado foi uma situação estável e eficiente. O Governo tecnocrático liderado por Monti (2011-2012), o sucesso do Movimento 5 Estrelas (Movimento Cinque Stelle, M5S) nas eleições de 2013, o papel atípico do chefe de Estado numa república parlamentar – especialmente durante a crise, mas não só – são algumas das características que tornam a situação italiana difícil de comparar com outras democracias ocidentais, senão mesmo uma exceção.

Independentemente de se aceitar ou não o (controverso) mito da «transição contínua» iniciada com as eleições de 1994², é um facto que durante os anos 1990 a Itália foi vista como um laboratório excepcional para a análise de mudanças políticas. À semelhança do que aconteceu em França entre as Quarta e Quinta repúblicas, o sistema político italiano sofreu mudanças radicais a nível político

RESUMO

Este artigo tem por objetivo analisar as características e dinâmicas atuais do sistema político italiano, concentrando-se nos principais padrões de continuidade e mudança que emergiram depois das eleições legislativas de 2013. A desintegração da coligação de centro-direita, a emergência de novas forças políticas, assim como a emergência de novos líderes reformularam profundamente o sistema político italiano. Por outro lado, a crise económica fortaleceu atitudes negativas face às instituições democráticas e aos principais atores políticos. Este fenómeno conduziu a um sistema político extremamente fluido e a um futuro incerto que tem sido agravado por um debate interminável sobre as reformas institucionais.

Palavras-chave: Itália, sistemas políticos, eleições, mudança partidária.

ABSTRACT

**ONE STEP FORWARD
AND TWO STEPS BACK:
THE CHANGING NATURE
OF THE ITALIAN POLITICAL
SYSTEM**

The aim of this article is to analyze the current characteristics and dynamics of the Italian political system,



focussing on the main patterns of continuity and change that emerged after the 2013 legislative elections. The disintegration of the centre-right coalition, the emergence of new political forces, as well as the rise of new leaders have profoundly reshaped the Italian party system. On the other hand, the economic crisis has reinforced negative attitudes towards democratic institutions and the main political actors. These phenomena have led to an extremely fluid political system and an uncertain future, which has been aggravated by a never-ending debate on institutional reforms.

Keywords: Italy, political systems, elections, party change.

e institucional, uma situação rara em democracias maduras. Entre 1992 e 1994, os velhos partidos que desempenhavam papéis centrais na Primeira República desapareceram abruptamente, a volatilidade eleitoral disparou para os 40 por cento, novos partidos surgiram, enquanto que os votantes e a sociedade civil embarcaram numa nova onda de mobilização, ganhando mais visibilidade e poder face às instituições tradicionais. Apesar de o velho sistema político italiano ter acabado, havia ainda um elevado grau de incerteza no que diz respeito às características deste novo regime nascido das cinzas da Primeira República. Neste período surgiram tendências ambíguas, o que levou alguns académicos a caracterizar este processo como uma «transição contínua», culminando no surgimento de um tipo de democracia com características híbridas³. Em parte, este foi o resultado de estas mudanças terem ocorrido sem a implementação de uma «grande reforma», como aconteceu na França com De Gaulle⁴. Pelo contrário, foi uma consequência das mudanças incrementais levadas a cabo por diferentes atores políticos e sociais.

No entanto, não há dúvidas de que o funcionamento do sistema político italiano pós-1994 foi substancialmente diferente do das décadas anteriores. A mudança nas regras eleitorais e o surgimento de novos partidos e líderes acabaram por afetar a dinâmica competitiva, aumentaram a estabilidade governativa, «desbloquearam» o leque de escolhas dos votantes e conduziram a um equilíbrio mais estável entre governo e parlamento, com uma maior preponderância do primeiro-ministro⁵. Além das instituições representativas, mudanças importantes tiveram também lugar no que concerne à administração estatal (descentralização), no aumento do papel do poder judicial e em novas formas de gestão económica.

À primeira vista, a crise financeira originou outra vaga na evolução do sistema político italiano. Por um lado, Berlusconi – a figura-chave que determinou o conteúdo e o estilo da política italiana desde 1994 – foi forçado a demitir-se em 2011 perdendo gradualmente o controlo da coligação de centro-direita. Comentaristas, peritos, fazedores de opinião e similares acreditam ter-se tratado do fim da Segunda República. Por outro lado, as eleições de 2013 fizeram surgir um novo ator, o M5S, uma outra força política liderada pelo artista e comediante Beppe Grillo – que conseguiu obter 25,5 por cento dos votos, colocando um ponto final na bipolarização vivida durante a Segunda República. Em geral, a crise da zona euro parece ter contribuído para outra mudança significativa no sistema político, abrindo novas oportunidades para a inovação e quebrando o (fraco) equilíbrio das estruturas políticas e institucionais existentes.

Este artigo examina a evolução do sistema político italiano, tomando como foco as mudanças desencadeadas pelas eleições legislativas de 2013. Em particular, analisamos se surgiram novas dinâmicas competitivas, quais as transformações vividas pelos principais atores políticos e até que ponto a crise promoveu alterações significativas a nível institucional ou social. Após descrever, na próxima secção, as principais características das dinâmicas eleitorais e institucionais, a terceira secção analisa a forma e o funcionamento do sistema partidário, enquanto a secção seguinte reflete sobre as tendências ao nível das atitudes dos cidadãos face ao sistema político, bem como às suas implicações nas arenas institucionais e sociais. A última secção oferece uma interpretação geral das continuidades e mudanças no sistema político italiano, para além de algumas reflexões sobre os seus possíveis desenvolvimentos.

DA «TRANSIÇÃO CONTÍNUA» À «TRANSIÇÃO EM IMPASSE»

As eleições legislativas de 1994 marcaram o início de uma nova era na política italiana. Estas eleições foram ganhas pela coligação de centro-direita liderada por Silvio Berlusconi e inúmeras novas forças competiram pela primeira vez, enquanto que outros partidos – tal como os comunistas – sofreram mudanças significativas⁴. Apesar da curta duração do Governo de centro-direita (sete meses), foi estabelecido um padrão de alternância através da competição entre duas coligações distintas (cf. tabela 1). Após a vitória em 1996 da coligação de centro-esquerda liderada por Romano Prodi, Berlusconi conseguiu ganhar as eleições de 2001, dirigindo o Governo até ao final da legislatura. Como vários autores mencionaram⁷, estas eleições constituíram uma verdadeira viragem face ao anterior sistema político, não só pela emergência de líderes e coligações identificáveis, mas também pelo facto de assegurarem estabilidade governativa. Pela primeira vez, um governo empossado competiu pelo poder com uma oposição clara e definida. A poucos meses de serem convocadas eleições legislativas, uma nova lei eleitoral baseada na representação proporcional e em listas partidárias fechadas foi introduzida em ambas as câmaras⁸. As eleições de 2006, disputadas com base nesta lei, deram uma vitória tangencial à coligação de centro-esquerda de Romano Prodi. Contudo, a sua maioria no Senado era tão frágil que o novo Governo durou apenas dois anos.

No entanto, a bipolarização do sistema partidário foi sendo reforçada e atingiu o seu ponto máximo em 2008⁹. O Povo da Liberdade (Popolo della Libertà, PdL), o partido de Berlusconi, conseguiu obter a mais ampla maioria política jamais conseguida na história republicana, com uma coligação de governo simplificada com apenas um parceiro, a Liga Norte (Lega Nord, LN). Além disso, a oposição parlamentar era composta por apenas três grupos parlamentares: o Partido Democrático (Partito democratico, PD) de centro-esquerda, o Italia dei Valori (IdV) – liderado pelo antigo juiz Antonio Di Pietro – e o centrista católico Unione di Centro (UdC). No entanto, a ilusão de uma tendência maioritária foi rapidamente dissipada pela prática parlamentar, com a emergência de dinâmicas centrífugas e conflitos persistentes dentro das duas principais coligações.

Tabela 1 > Governos italianos (1994-2014)

PM	Composição*	Apoio partidário** (%)	Duração (meses)	Motivo do fim
Berlusconi I (1994)	FI, LN, AN, CCD, UDC	363 (58,1)	8	Demissão do primeiro-ministro
Dini (1995-1996)	PDS, PSI, FDV, CS, LN e independentes	413 (65,6)	16	Demissão do primeiro-ministro
Prodi I (1996-1998)	PDS, PPI, RC, FDV, UD, VERDES	327 (51,9)	17	Moção de censura
D'Alema I (1998-1999)	DS, PPI, UDR, PDCI, VERDES, RI, SDI	340 (54,0)	14,1	Demissão do primeiro-ministro
D'ALEMA II (1999-2000)	DS, PPI, DEM, UDEUR, PDCI, VERDES, RI, SDI, UV	352 (55,9)	4,0	Demissão do primeiro-ministro
AMATO (2000-2001)	DS, PPI, DEM, UDEUR, PDCI, VERDES, RI, SDI	349 (55,4)	13,5	Fim de legislatura
Berlusconi II (2001-2005)	FI, AN, CCD-CDU, LN, NOVO PSI	353 (57,0)	47,4	Reestruturação da coligação
Berlusconi III (2005-2006)	FI, AN, UDC, LN, Novo PSI, PRI	332 (54,3)	12,6	Fim de legislatura
PRODI II (2006-2008)	DS-DL (PD), PRC, PDCI, IDV	351 (55,7)	20,6	Moção de censura
Berlusconi IV (2008-2011)	PDL, LN, MPA***	343 (54,4)	42,8	Demissão do primeiro-ministro
Monti (2011-2013)	PDL, PD, UDC, IDV	550 (87,3)	13,4	Demissão do primeiro-ministro
Letta (2013-2014)	PD, NCD, UDC	389 (61,7)	9,7	Demissão do primeiro-ministro
Renzi (2014-)	PD, NCD, SC, PSI, PI	389 (61,7)	-	-

* Alguns partidos minoritários aderiram ou deram o seu apoio externo.

** Resultados apenas da Câmara (Senado excluído).

*** Quatro remodelações ocorreram durante o Governo de Berlusconi.

A maioria parlamentar obtida nas eleições de 2008 começou a desmoronar-se com a deserção, em 2010, do cofundador do PdL Gianfranco Fini e de um grupo substancial de parlamentares. O Governo começou a perder apoio entre os eleitores, como se comprovou pelo fraco desempenho nas eleições locais e no referendo de 2011¹⁰. Uma mistura de problemas internos no principal partido do Governo (o PdL), os escândalos pessoais do primeiro-ministro Silvio Berlusconi, corrupção política, má administração e, por último mas não menos importante, o eclodir da crise económica internacional conduziram à queda do Governo de coligação centro-direita no final de 2011.

Merece a pena recordar que a demissão de Silvio Berlusconi se deveu não a uma votação negativa ou a uma moção de censura no Parlamento, mas sim a compromissos assumidos pela Itália perante os parceiros europeus, e que foram geridos diplomaticamente pelo Presidente da República (Giorgio Napolitano). As instituições europeias tiveram um papel crucial no apoio a um consenso parlamentar alargado, tanto na formação de um novo governo tecnocrático liderado pelo antigo comissário europeu Mario Monti, como na adoção de medidas para lidar com os graves problemas económicos. Como se pode ver na tabela 2, a crise italiana começou em 2008 e piorou seriamente até 2009. Depois de dois anos de taxas de crescimento baixas, um novo período de recessão começou em 2012 estendendo-se a 2013. Durante o mesmo período, a taxa de desemprego duplicou em relação aos valores de 2007, enquanto a dívida pública cresceu acentuadamente ano após ano até atingir o nível recorde de quase 132 por cento do Produto Interno Bruto (PIB) no final de 2014.

Tabela 2 > Indicadores económicos durante a crise

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PIB real (alteração de percentagem face ao ano anterior)	1,5	-1,0	-5,5	1,7	0,6	-2,8	-1,7	-0,4
Desemprego (%)	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7	12,2	12,6
Dívida pública (percentagem do PIB)	99,7	102,3	112,5	115,3	116,4	122,2	127,9	131,8*
Défice orçamental (percentagem do PIB)	-1,5	-2,7	-5,3	-4,2	-3,5	-3,0	-2,8	-3,0

Fonte: Eurostat.

* Final do terceiro trimestre.

O Governo tecnocrático desfrutou de uma extensa maioria bipartidária, o que lhe permitiu implementar as mais importantes reformas económicas com uma elevada taxa de sucesso (65 por cento das leis, mais do que os governos anteriores)¹¹. Este desempenho pode ser explicado não só pela fraqueza dos restantes partidos, mas também pelos condicionalismos externos, tal como a supervisão das instituições europeias. O Governo tecnocrático durou até dezembro de 2012, após a aprovação do orçamento de 2013 e do novo pacote de medidas de austeridade. Berlusconi e o seu partido decidiram retirar a confiança ao Governo, numa tentativa de ganhar vantagem enquanto oposição às impopulares políticas implementadas por Monti. Em consequência disso, as eleições realizaram-se em fevereiro de 2013, poucos meses antes do final previsto da legislatura. Estas eleições registaram um crescimento significativo das taxas de abstenção (de 20 por cento para 25 por cento, ver tabela 3), e um aumento dramático do sentimento antipartidos, que abriu espaço ao sucesso avassalador do M5S¹².

Durante a campanha eleitoral para as eleições de 2013, a posição de liderança do maior partido da esquerda face aos partidos de centro-direita desgastou-se continuamente devido ao escândalo financeiro relacionado com um banco próximo ao PD (Monte dei Paschi), uma má gestão de campanha e um mau desempenho do seu líder Pierluigi Bersani¹³. O M5S beneficiou das falhas dos principais partidos obtendo mais de 25 por cento dos votos na câmara baixa, o que lhe permitiu ser o partido mais votado, ainda que o bônus por maioria tivesse dado a maioria absoluta ao principal partido da esquerda (PD). O sucesso do M5S baseou-se não só no seu líder carismático, mas também na capacidade de atrair antigos apoiantes do Lega Nord e do Italia dei Valori (IdV), duas forças políticas que construíram o seu sucesso com base em mensagens antissistema. No entanto, isto não significa que o M5S seja apenas uma mera expressão de sentimentos antipolítica, mas antes que a sua base de apoio teve origem na necessidade de encontrar novos modelos organizacionais e formas democráticas mais participativas e deliberativas¹⁴. O sucesso desta nova força esteve associado à capacidade de construir um consenso transversal, agregando diferentes grupos, independentemente da sua orientação ideológica ou identidade partidária¹⁵.

Tabela 3 > Eleições legislativas italianas, 2008-2013¹⁶

	2013			2008		
	Votos (%)	Assentos (N.º)	Assentos (%)	Votos (%)	Assentos (N.º)	Assentos (%)
Movimento 5 Stelle (M5S)	25,5	109	17,3	-	-	-
Partito Democratico (PD)	25,4	297	47,1	33,2	211	33,5
Popolo della Libertà (PdL)	21,6	98	15,5	37,4	272	43,2
Scelta civica	8,3	39	6,1	-	-	-
Lega Nord (LN)	4,1	18	2,9	8,3	60	9,5
Sinistra, ecologia e libertà (SEL)	3,2	37	5,9	-	-	-
Unione di centro (UdC)	1,8	8	1,7	5,6	36	5,7
Outros	10,1	24	3,5	15,5	51	8,1
Participação (%)	75,2			80,5		

Fonte: Ministero dell'Interno.

As eleições legislativas de 2013 foram incapazes de produzir uma maioria clara devido aos resultados no Senado. Este impasse político conduziu à formação de uma grande coligação, composta pelos adversários políticos tradicionais da Segunda República – o Partido Democrático (PD) de centro-esquerda e o Popolo della Libertà (PdL) de centro-direita – e o novo Lista Civica liderado por Mario Monti. O novo primeiro-ministro, Enrico Letta, hesitou em implementar as principais reformas económicas e políticas – em particular a reforma constitucional – apresentadas pelo PD durante a campanha eleitoral. As razões foram duas. Em primeiro lugar, o julgamento e condenação do líder do PdL Berlusconi; em segundo, a vontade dos partidos de centro-direita de eliminar o imposto sobre a propriedade (IMU) e a oposição a um aumento do IVA. Ambas as medidas foram consideradas essenciais para atingir as metas impostas pela União Europeia (UE). Entretanto, a crise dentro do principal partido de direita, PdL, conduziu a uma rotura interna entre o Forza Italia de Berlusconi e o recém-criado partido Nuovo centrodestra (Novo Centro-Direita, NCD) liderado por Alfano (o herdeiro político de Berlusconi), que se tornou o segundo maior partido da coligação. No entanto, a eleição de Matteo Renzi (o presidente da câmara de Florença) como novo líder do PD nas primárias partidárias de dezembro de 2013 veio colocar em causa a sobrevivência do Governo¹⁷. Letta decidiu demitir-se em fevereiro de 2014 após vários ataques do novo líder do PD em relação às políticas económicas, e na sequência de vários escândalos que afetaram importantes membros do Governo¹⁸.

Apesar de ser prematuro dar um veredito acerca do desempenho do Governo de Renzi, uma avaliação provisória sugere aspectos positivos e negativos. Um período de «lua de mel» entre o novo primeiro-ministro e a opinião pública permitiu a Renzi obter resultados muito positivos nas eleições europeias de 2014 (40,8 por cento, o segundo maior grupo político no Parlamento Europeu), um dos poucos governos (de esquerda) a aumentar o número de votos tanto em termos absolutos como relativos. Mais importante ainda, o desempenho do PD permitiu limitar e conter o aumento de apelos populistas. Somando a isto, uma das maiores vitórias durante o primeiro ano de governação foi a aprovação da reforma do Senado, que visava facilitar o processo de tomada de decisão e os procedimentos legislativos¹⁹. Espera-se que esta reforma venha a facilitar a capacidade do Governo em cumprir as promessas eleitorais, ao remover importantes bloqueios e ao reforçar o papel do poder executivo em detrimento do Parlamento. No entanto, o primeiro-ministro teve de enfrentar uma forte oposição à nova Lei do Trabalho, uma série de reformas que procurava reduzir os níveis de desemprego através da liberalização do mercado de trabalho, reduzindo os custos do trabalho e facilitando os despedimentos individuais. Para além disso, o Governo chocou com a ala mais radical do PD e da principal união sindical (CGIL), não só por ter rejeitado negociar o orçamento de 2015 com os parceiros sociais, mas também devido à decisão de estabelecer novos limites às greves de trabalhadores e de congelar os salários da função pública, bem como à tentativa de abolição do artigo 18 da Constituição (proteção contra a demissão sem justa causa). Finalmente, Renzi tentou amenizar as medidas de austeridade mas não conseguiu reduzir a taxa de desemprego nem inverter as tendências negativas de crescimento (ver tabela 2). Este baixo desempenho e alguns escândalos de corrupção que afetaram membros do Governo levaram a uma perda significativa de popularidade, que baixou 15 pontos percentuais durante o primeiro ano em funções (de cerca de 60 por cento a 45 por cento em março de 2015²⁰).

Os mais importantes desenvolvimentos políticos na Itália após a crise, nomeadamente a queda de Berlusconi, a ascensão do M5S e a recente liderança de Renzi, devem ser interpretados no contexto de uma tendência global para uma crescente personalização da política. Num âmbito mais amplo, a Segunda República italiana pode ser considerada um dos melhores exemplos da presidencialização das democracias contemporâneas²¹.

OS MAIS IMPORTANTES DESENVOLVIMENTOS POLÍTICOS NA ITÁLIA APÓS A CRISE, NOMEADAMENTE A QUEDA DE BERLUSCONI, A ASCENSÃO DO M5S E A RECENTE LIDERANÇA DE RENZI, DEVEM SER INTERPRETADOS NO CONTEXTO DE UMA TENDÊNCIA GLOBAL PARA UMA CRESCENTE PERSONALIZAÇÃO DA POLÍTICA.

global para uma crescente personalização da política. Num âmbito mais amplo, a Segunda República italiana pode ser considerada um dos melhores exemplos da presidencialização das democracias contemporâneas²¹.

A partir do início dos anos 1990 várias mudanças significativas tiveram lugar: o fortalecimento do papel do primeiro-ministro; uma crescente centralização e personalização

das organizações partidárias; o aumento da autonomia e visibilidade dos eleitos a nível local baseada na legitimação popular através de eleições diretas; a mediatização da men-

sagem política com a consequente mudança no estilo das campanhas políticas; e, por último, a avaliação da popularidade dos líderes como fator determinante do comportamento dos eleitores, ao mesmo tempo que as lealdades partidárias e ideológicas tradicionais foram sendo gradualmente rejeitadas²².

A TRANSFORMAÇÃO DOS PARTIDOS E DO SISTEMA PARTIDÁRIO

O sistema eleitoral misto adotado pela primeira vez em 1994 não foi capaz de alcançar os principais objetivos da reforma, nomeadamente a redução da fragmentação do sistema partidário. Como mostra a tabela 4, o número efetivo de partidos eleitorais (NEPE) manteve-se relativamente alto, ainda que os incentivos à formação de alianças pré-eleitorais tenham contribuído para limitar as tendências centrífugas. No entanto, o surgimento em 2008 de dois grandes partidos, tanto à esquerda como à direita (PD e PdL), gerou tendências maioritárias, como sugere a diminuição no NEPE, que atingiu o seu valor mais baixo (3,8). Esta situação confirma-se mesmo quando olhamos para a concentração de votos nos dois principais partidos: em 1996 os dois principais partidos obtiveram apenas 41,7 por cento, enquanto em 2008 alcançaram mais de 70 por cento dos votos. Em parte, esta mudança esteve relacionada com a nova lei eleitoral adotada em 2005 (um sistema proporcional com um bônus por maioria à coligação vencedora). Porém, convém salientar que estas regras foram interpretadas e exploradas de formas distintas pelos diferentes líderes partidários²³. Assim, em 2006, os dois maiores partidos optaram pela criação de cartéis pré-eleitorais e em 2008 escolheram concorrer com «coligações maioritárias mínimas»²⁴. O resultado foi uma oferta eleitoral simplificada composta por duas coligações – o PD com o IdV à esquerda e o PdL com a Liga Norte à direita – e dois partidos concorrendo sozinhos (a Esquerda Arco-íris, mais radical, e o democrata-cristão UDC).

A descontinuidade das eleições de 2013 pode ser testemunhada, acima de tudo, através do aumento do número de partidos ao nível eleitoral (5,3), apesar de esta mudança ser menos clara ao nível parlamentar devido ao impacto do sistema eleitoral (NEPP = 3,5). Esta divergência espelhou-se numa maior desproporção nas eleições de 2013, que se deveu principalmente à elevada competitividade que as caracterizou²⁵. Para além disso, a possibilidade de identificação de coligações passíveis de se alternarem no governo, assim como as tendências maioritárias que caracterizaram a dinâmica do sistema partidário desde 1994, desvaneceram-se com o sucesso do M5S.

As eleições de 2013 representaram um claro ponto de viragem no desenvolvimento do sistema político iniciado em 1994 também no que diz respeito às flutuações de votos. O nível total de volatilidade (42,4) foi o mais alto de todo o período (tendo atingido 36,7 nas eleições de 1994, que estiveram na Segunda República). O nível de volatilidade foi quatro vezes superior ao registado nas eleições de 2008, a segunda pontuação mais alta em eleições na Europa após a Segunda Guerra Mundial (depois das eleições gregas de 2012)²⁶. A fluidez do sistema partidário foi também muito elevada nas eleições de 1996 e 2001, acima de tudo pelos ajustes na oferta partidária. Esta instabilidade, contudo, esconde a relativa impermeabilidade

dos dois blocos ideológicos. Se considerarmos a volatilidade entre blocos – ou seja, a mudança de votos de um bloco ideológico para outro – podemos observar que a formação de coligações amplas e claras está limitada devido à reduzida proporção de votantes que atravessam as fronteiras ideológicas (cf. tabela 4). No entanto, nas eleições de 2013 a permeabilidade entre as duas coligações atingiu o seu segundo nível mais alto – em termos absolutos – desde as eleições de 1994, não só pelo apelo transversal do M5S, mas também pela emergência de novas forças situadas ao centro do espectro político. Consequentemente, a volatilidade nos blocos correspondeu a 80 por cento da volatilidade total.

Em termos gerais, o sistema partidário italiano tem vivido tendências diversas e contrastantes, que surgem como um dos traços da «transição contínua». Entre 1994 e 2006 observa-se uma bipolaridade fragmentada com uma influência exagerada dos pequenos partidos nas coligações. Nas eleições de 2008 emergiu uma bipolaridade limitada, com a competição a centrar-se nos dois principais partidos²⁷. Finalmente, as eleições de 2013 deram origem a um sistema partidário multipolar estruturado em torno de três atores principais: na ala esquerda o PD, na ala direita o PdL, e o novo partido (antissistema) M5S. Ainda não é claro se as eleições de 2013 inauguraram uma nova fase do sistema partidário italiano. Isto vai depender não só da capacidade de resposta e adaptação dos principais partidos aos desafios da crise política e económica mas também à institucionalização do M5S. As eleições locais que ocorreram depois do escrutínio nacional de 2013 demonstraram as limitações do M5S em termos da penetração organizacional e do recrutamento de candidatos. Mais ainda, este novo partido demonstrou uma impressionante falta de coesão e uma incapacidade de controlar os representantes eleitos para cargos públicos. No entanto, a incapacidade do Governo de levar a cabo grandes reformas políticas e económicas pode contribuir para consolidar este novo partido e reforçar as tendências centrífugas e a instabilidade do sistema político.

Tabela 4 > Indicadores do sistema partidário (1994-2013)²⁸

	1994	1996	2001	2006	2008	2013
NEPE	7,6	7,1	6,3	7,4	3,8	5,3
NEPP	7,6	7,3	5,8	7,4	3,1	3,5
Volatilidade total	36,2	18,2	22,0	9,2	9,7	39,1
Volatilidade interbloco	8,9	8,9	2,6	2,8	7,5	30,4
PD + PDL (% votos)	41,4	41,7	46,0	55,0	70,6	47,0
Desproporcionalidade	8,3	–	–	4,6	4,6	17,3

Fonte: BARDI, Luciano – «Electoral change and its impact on the party system in Italy». In *West European Politics*. Vol. 30, N.º 4, 2007, pp. 711-32; CHIARAMONTE, Alessandro, e EMANUELE, Vincenzo – «Bipolarismo addio? Il sistema partitico tra cambiamento e de-istituzionalizzazione», p. 243; BALDINI, Gianfranco – «Don't count your chicken before they're hatched: the 2013 Italian parliamentary and presidential elections».

Outro importante indicador das mudanças que ocorreram com as eleições legislativas de 2013 é a taxa de inovação efetiva do sistema partidário. Este indicador mede o sucesso dos novos partidos que não possuem vínculo ideológico com os já existentes²⁹. Este é também um instrumento para examinar a institucionalização do sistema partidário. No caso italiano, este indicador atingiu os valores máximos nas eleições de 1994 e 2013, com valores de 21 e 34,8 por cento respetivamente³⁰. Por outras palavras, estes dados sugerem que o sistema partidário está a sofrer um processo de desinstitucionalização, semelhante ao que ocorreu no período de 1992-1994. Isto significa que as eleições de 2013 divergiram claramente dos padrões estabelecidos durante a Segunda República, devido especificamente ao surgimento de três novos partidos (o M5S, o Scelta Civica e o Fare per fermare il declino).

No geral, o sistema partidário italiano tem revelado uma combinação explosiva baseada, por um lado, num elevado nível de fragmentação e, por outro, em elevados níveis de volatilidade eleitoral. Outro problema a ser resolvido para que possa ser melhorada a representação e assegurada a estabilidade partidária é a questão dos políticos que transitam entre partidos. Durante a chamada «Primeira República», a saída de um deputado de um partido para outro constituía um suicídio político. Mais frequente era a saída de fações inteiras de um partido para outro por motivos estratégicos ou ideológicos. Depois de 1994 surgiu um novo fenómeno: a mudança de deputados de um partido para outro. Um indicador desta tendência é o crescimento de grupos parlamentares formados durante a legislatura³¹. Para além disso, o número de deputados que pertencem a grupos parlamentares «mistos» – ou seja, que deixaram o partido pelo qual foram eleitos –, também cresceu significativamente durante o mandato parlamentar. Ainda mais digno de nota é a proporção substancial de deputados que mudaram de coligação (em média 50 por cento entre 1996 e 2001), movendo-se de um bloco ideológico para o oposto³². O facto de este padrão ter demonstrado uma continuidade pronunciada mesmo após a aprovação do sistema eleitoral de 2005 – que terminou com os círculos uninominais, um incentivo poderoso para a responsabilização dos deputados face aos seus eleitorados – sugere que as organizações partidárias já não são capazes de organizar e controlar as atividades parlamentares e de funcionar como o centro da função legislativa.

Apesar destes fatores, o sistema partidário gozou de relativa estabilidade até 2013. Como explicar este padrão? A resposta reside em grande medida na competição bipolarizada entre as coligações de centro-direita e centro-esquerda. A despolarização das principais forças radicais e os incentivos das leis eleitorais à formação de coligações para competir pela alternância governamental asseguraram a estabilidade do sistema partidário durante o período

O SISTEMA PARTIDÁRIO GOZOU DE RELATIVA ESTABILIDADE ATÉ 2013. COMO EXPLICAR ESTE PADRÃO? A RESPOSTA RESIDE EM GRANDE MEDIDA NA COMPETIÇÃO BIPOLARIZADA ENTRE AS COLIGAÇÕES DE CENTRO-DIREITA E CENTRO-ESQUERDA.

1990-2000. O sucesso de um terceiro polo baseado na nova força liderada por Beppe Grillo pôs um ponto final a esta configuração bipolar. Apesar de ser ainda prematuro tirar conclusões sobre os futuros desenvolvimentos do sistema partidário italiano, as eleições de 2013 demonstram claramente características mais próximas da primeira fase da democracia do que da segunda.

Além do formato e dinâmica do sistema partidário, uma das maiores mudanças observadas durante a fase maioritária do sistema político italiano está relacionada com as transformações nos partidos políticos. Apesar de ainda ser muito cedo para avaliar o legado de Berlusconi no sistema partidário italiano, é oportuno enfatizar três dimensões de mudança. Em primeiro lugar, o surgimento de «partidos personalistas», que combinam uma relação simbiótica entre líderes e partido, o controlo de líderes fortes sobre as estruturas partidárias e a natureza simbólica – mais ou menos carismática – da liderança como meio de unificar e controlar os valores, regras e identidade dos partidos³³. Do lado direito do espectro político, o Forza Italia e a Liga do Norte sempre foram dependentes dos seus líderes, que de facto «possuíam» o partido – literalmente no caso da primeira força política. O mesmo aconteceu com o M5S. Não se trata apenas de Grillo ser um líder carismático, mas também do facto de controlar – em conjunto com o seu braço-direito e conselheiro Casaleggio – o partido pela internet, de a sua biografia pessoal estar sempre presente (implícita ou explicitamente) na mensagem transmitida aos eleitores, e de utilizar constantemente uma retórica populista³⁴. Todos estes partidos, apesar de muito diferentes em vários aspetos, reproduziram uma organização interna claramente virada para sustentar e preservar, mais do que contrabalançar, a liderança dos seus fundadores. A proeminência dos líderes partidários dentro do partido nunca foi realmente desafiada na maioria dos casos. À esquerda, a Italia dei Valori de Di Pietro, bem como o SEL (Esquerda, Ecologia e Liberdade) de Vendola, também apresentam uma forte componente personalista, e a sua existência está muito ligada à estratégia e popularidade dos seus líderes. O PD parecia ser menos imune a este fenómeno, mas a liderança de Renzi pode ser considerada em grande medida como uma tentativa bem-sucedida de imitar o estilo de liderança pessoal de Berlusconi.

O segundo elemento importante está relacionado com as mudanças vividas nas características da comunicação política. Como referiu Donovan³⁵, Berlusconi foi mais eficaz como mobilizador eleitoral do que como chefe de governo. Foi pioneiro nas campanhas eleitorais modernas em Itália e na forma como os atores políticos comunicavam com os eleitores³⁶. Enquanto nos anos 1990 a comunicação partidária estava bastante atrás do que acontecia na Europa Ocidental, no início do século XXI mobilizava muito dinheiro e era fortemente orientada pelo marketing. No entanto, deve salientar-se a este respeito que os discípulos ultrapassaram o mestre, uma vez que tanto Grillo como Renzi foram capazes de utilizar melhor a web 2.0 e as redes sociais do que o próprio Berlusconi.

A terceira área que Berlusconi afetou diretamente está relacionada com a retórica antissistema e antipolíticos. Depois do escândalo «Mãos Limpas», Berlusconi construiu o seu sucesso político baseando-se na sua imagem de empreendedor e na ideia de uma regeneração da vida política baseada nas virtudes empreendedoras, em oposição à partidocracia identificada com a maioria dos partidos de esquerda.

Dois importantes fenómenos do contexto posterior às eleições de 2013 podem ser considerados uma consequência destas mudanças estruturais e um subproduto da era Berlusconi. O primeiro foi a ascensão meteórica de Renzi como líder do maior partido de esquerda (PD) e, desde fevereiro de 2014, como primeiro-ministro. O antigo presidente da câmara de Florença baseou o seu sucesso num estilo plebiscitário de fazer política, rejeitando qualquer processo mediado e mostrando-se indisponível para respeitar constrangimentos formais ou informais relativos a outros poderes no momento de tomar decisões. Adicionalmente, convém lembrar que a ascensão de Renzi – também conhecido como o «demolidor» (*rottamatore*) – dentro do partido foi baseada numa forte mensagem antissistema e na necessidade de rejuvenescer a elite política através de uma mudança geracional³⁷.

Contudo, talvez o exemplo mais claro do legado de Berlusconi seja o M5S de Grillo. Este novo ator político é uma combinação explosiva de tendências personalistas e retórica antipolítica. Para podermos compreender este fenómeno temos de olhar para o contexto favorável ao surgimento de novos atores populistas. Sentimentos antipartidários e atitudes antissistema são uma característica habitual da política italiana, tanto ao nível das elites como das massas³⁸.

As críticas relativamente aos principais partidos são terreno fértil para o apelo aos não votantes, às gerações mais novas e aos setores mais vulneráveis às consequências da crise económica. O M5S é também uma consequência do legado de Berlusconi em termos do estilo de comunicação baseado no mito do «homem fora do sistema» e de uma mentalidade de amigo/inimigo – por exemplo, lutando contra as duas castas, a elite política dominante e os meios de comunicação – com um forte recurso a um tipo de campanha negativa.

AS CRÍTICAS RELATIVAMENTE AOS PRINCIPAIS PARTIDOS SÃO TERRENO FÉRTIL PARA O APELO AOS NÃO VOTANTES, ÀS GERAÇÕES MAIS NOVAS E AOS SETORES MAIS VULNERÁVEIS ÀS CONSEQUÊNCIAS DA CRISE ECONÓMICA.

As críticas relativamente aos principais partidos são terreno fértil para o apelo aos não votantes, às gerações mais novas e aos setores mais vulneráveis às consequências da crise económica. O M5S é também uma consequência do legado de Berlusconi em termos do estilo de comunicação baseado no mito do «homem fora do sistema» e de uma mentalidade de amigo/inimigo – por exemplo, lutando contra as duas castas, a elite política dominante e os meios de comunicação – com um forte recurso a um tipo de campanha negativa.

DESLEGITIMAÇÃO, ADAPTAÇÃO INSTITUCIONAL E RESPOSTAS SOCIAIS

A análise das atitudes políticas nos países da Europa Ocidental após o início da crise económica mostra um aumento dos sentimentos negativos relativamente às principais instituições representativas³⁹. De acordo com vários tipos de dados, desde o início do século XXI as democracias ocidentais têm apresentado crescentes níveis de desconfiança, embora não haja uma tendência uniforme e a intensidade do fenómeno varie de país

para paí­s⁴⁰. Os cidadãos da Europa do Sul registam ní­veis particularmente negativos relativamente ao funcionamento da democracia e da União Europeia, sugerindo não só mal-estar e descontentamento, mas também uma crise nos papéis desempenhados pelos partidos políticos nesta região em particular. O falhanço dos partidos parece ser particularmente forte em Itália e está associado às tradições de «antipartidarismo» de longo prazo, bem como à herança da crise do sistema partidário vivida nos anos 1990⁴¹.

Considerando inicialmente o ní­vel de confiança nos partidos políticos, vemos que a Itália regista uma diminuição na última década, especialmente após as eleições de 2006, atingindo o valor mais baixo em maio de 2012 com apenas quatro por cento de avaliações positivas (cf. figura 1). Passando para a confiança do público no governo, a Itália mostra um declínio entre 2006 e 2008 e uma ligeira recuperação após as eleições de 2008, seguindo-se um curto período de estabilidade (período de «lua de mel»). Durante o quarto governo de Berlusconi (2008-2011) a confiança caiu abruptamente para a taxa mais baixa de sempre (11 por cento). A nomeação do governo tecnocrático levou a um aumento das avaliações positivas de Monti, que durou até ao final de 2012. O mesmo padrão pode ser observado no caso da confiança face ao parlamento. Em geral, é importante salientar o facto de a crise económica ser um catalisador do declínio da confiança institucional, fortalecendo uma insatisfação global com as principais instituições políticas que datava já do início da década de 2000. Os eleitores italianos demonstram atualmente mais atitudes negativas face ao sistema político do que antes do despoletar da crise da zona euro.

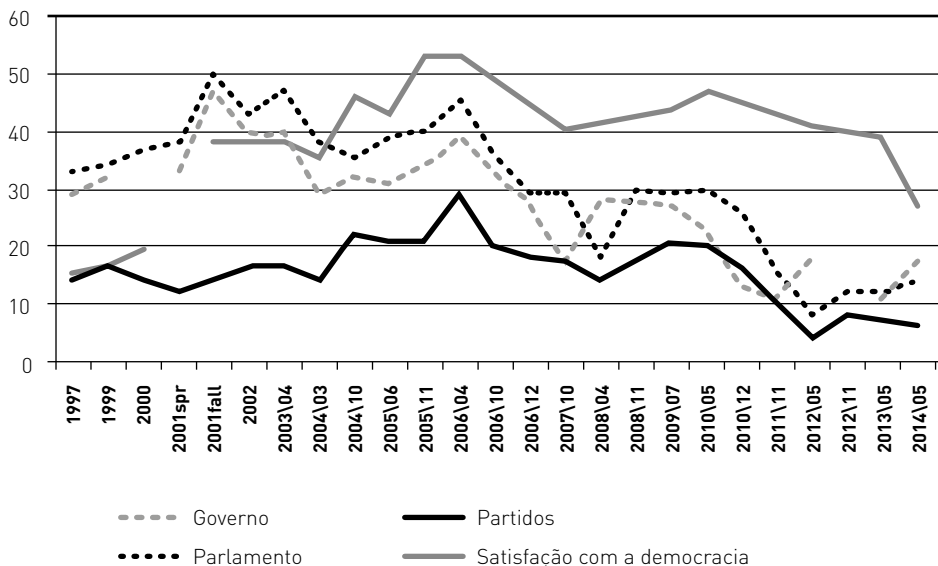
Se olharmos para a evolução da satisfação com a democracia, os valores gerais flutuam entre 15,6 por cento (em 1997) e 53 por cento (valores registados em 2005-2006). Regista-se uma tendência positiva até 2006, que alcança o seu apogeu no final de 2005 e começa a diminuir nos anos seguintes. As eleições legislativas de 2008 contribuíram para uma subida moderada na satisfação com a democracia, mas desde 2010 a proporção de cidadãos satisfeitos diminuiu gradualmente, atingindo o mínimo na primavera de 2014 com apenas 27 por cento dos italianos a demonstrarem uma visão positiva da democracia. Apesar das oscilações, podemos afirmar que o surgimento da crise económica coincidiu com uma queda significativa dos valores globais de satisfação com o regime democrático.

As atitudes políticas na Itália demonstraram um cinismo generalizado em relação ao sistema político. No entanto, este mal-estar não deve ser interpretado meramente como um mero produto da crise económica. Apesar de ser difícil avaliar os principais fatores que contribuem para a oscilação destes indicadores, estes sentimentos negativos face às instituições tendem a ser generalizados e não característicos de um grupo de eleitores. De um modo geral, esta é uma tendência global que está relacionada com mudanças amplas e sistemáticas. Em primeiro lugar, os desafios da globalização combinados com políticas neoliberais e a falta de crescimento económico na zona euro afetaram o desempenho das democracias contemporâneas, especialmente nos países do Sul da Europa após o início da crise da dívida soberana. Em segundo lugar, convém recordar o papel importante desempenhado pelos meios de comunicação social na definição das atitudes públicas, nomeadamente o discurso sobre

a incapacidade por parte dos políticos de fazer face aos problemas dos cidadãos e a obsessão pela vida privada dos políticos⁴². Além disso, como relembra Baldini⁴³, o surgimento de sentimentos «antipolíticos» é uma característica recorrente na política italiana. Da emergência do partido do «homem comum» (*Uomo qualunque*) ao IdV de Di Pietro, existem inúmeros exemplos de formas de protesto antissistema na história da Itália depois da Segunda Guerra Mundial. Isto significa que a cultura política italiana é terreno fértil para o crescimento das forças que baseiam a própria mensagem na crítica face aos principais atores políticos. Contudo, vários estudos sublinham a importância da influência de fatores de curto prazo nas atitudes perante o regime democrático, nomeadamente o grau de satisfação com o funcionamento da democracia⁴⁴. Durante o escândalo «Mãos Limpas», por exemplo, todos os indicadores de apoio ao regime caíram abruptamente, mas no final dos anos 1990 uma tendência positiva emergiu novamente. Consequentemente, o declínio da confiança institucional e da satisfação democrática registado nos últimos anos pode ser um resultado imediato da crise económica, bem como uma consequência da instabilidade política que se seguiu à queda do Governo de Berlusconi.

DA EMERGÊNCIA DO PARTIDO DO «HOMEM COMUM» AO IDV DE DI PIETRO, EXISTEM INÚMEROS EXEMPLOS DE FORMAS DE PROTESTO ANTISSISTEMA NA HISTÓRIA DA ITÁLIA DEPOIS DA SEGUNDA GUERRA MUNDIAL. ISTO SIGNIFICA QUE A CULTURA POLÍTICA ITALIANA É TERRENO FÉRTIL PARA O CRESCIMENTO DAS FORÇAS QUE BASEIAM A PRÓPRIA MENSAGEM NA CRÍTICA FACE AOS PRINCIPAIS ATORES POLÍTICOS.

Figura 1 > Evolução das atitudes políticas na Itália (1997-2014)⁴⁵



Fonte: Eurobarómetro (1997-2014).

Neste cenário de grande desconfiança face aos principais atores e instituições representativas, o Presidente da República tem vindo a desempenhar um papel cada vez mais importante na política italiana. Embora este papel não seja completamente novo na democracia italiana, os poderes presidenciais aumentaram significativamente durante a fase «maioritária»⁴⁶. De acordo com a Constituição, o Presidente da República tem dois tipos de poder: por um lado, o poder de veto, ou seja, a capacidade de controlar o governo e a ação das minorias parlamentares; por outro, poderes para aumentar a eficiência do processo de tomada de decisão através de prerrogativas diretas e discricionárias relativas à formação do governo, dissolução do parlamento ou política externa. A deslegitimação que afetou as principais instituições parlamentares foi contrabalançada pelos elevados níveis de popularidade dos presidentes, especialmente durante os mandatos de Napolitano (2006-2013 e 2013-2015). Esta legitimação popular permitiu ao chefe de Estado assumir um papel sem precedentes na gestão do período pós-crise, através do uso alargado tanto dos poderes formais como informais⁴⁷. O Presidente Napolitano agiu como um verdadeiro decisor, não só no que concerne à capacidade de influenciar a agenda de certos ministros, mas também em termos do seu papel na política externa. Um dos exemplos mais claros dessa influência é a escolha de Pier Carlo Padoan como novo ministro da Economia do Governo de Renzi. Nessa altura (fevereiro de 2014), Renzi tinha uma posição forte dentro do partido e perante a opinião pública, mas a popularidade do Presidente italiano era ainda maior do que a registada pelo primeiro-ministro (66 por cento e 60 por cento, respetivamente). Isto permitiu a Napolitano assumir um papel decisivo na formação do governo, semelhante à que tinha tido em governos anteriores. O seu papel foi crucial, em especial no que concerne ao respeito pelos compromissos económico-financeiros assumidos a nível europeu, e como garantia de que o orçamento do Estado cumpre com os critérios europeus.

Acima de tudo, as mudanças estruturais do sistema político italiano contribuíram para fortalecer o papel simbólico e comunicativo do Presidente da República. A fraqueza dos novos partidos, a crescente mediatização da política e o aumento da personalização (e a «presidencialização») dos governos, o crescimento de sentimentos antipartidários e da desconfiança face à elite política, bem como o difícil caminho para a estabilidade governamental e para a eficiência parlamentar são fatores que estimularam um papel mais ativo do chefe de Estado⁴⁸. Esta tendência emergiu de forma esporádica desde a década de 1980 mas intensificou-se significativamente sob a pressão política e económica da crise da zona euro⁴⁹. Deste ponto de vista, o Presidente Napolitano foi capaz de colmatar a distância entre os cidadãos e a elite política e ganhar legitimidade popular através de poderes informais relacionados com a estratégia de «ir a público», acabando por reforçar as prerrogativas formais (relativamente) fracas.

Em grande medida, o debate acerca do futuro da política italiana deve começar com uma análise das reformas institucionais. A «transição em impasse» é uma consequência das deficiências do sistema político, resultantes da combinação do efeito da simetria

bicameralista e das leis eleitorais. Enquanto que o primeiro-ministro Renzi conseguiu com sucesso gerir o primeiro problema, o segundo continua a apresentar muitas dúvidas e ameaças.

De acordo com Pasquino⁵⁰, o critério mais importante para avaliar a lei eleitoral é o grau de poder concedido aos votantes na escolha dos seus representantes. A lei eleitoral de 2005 – a chamada lei «Porcellum» – dá um poder significativo aos líderes partidários, bem como grandes privilégios aos deputados, sem no entanto atribuir um papel relevante aos membros partidários. Em dezembro de 2013 o Tribunal Constitucional rejeitou dois aspetos cruciais da lei eleitoral: o bónus para a obtenção de uma maioria «artificial» e as listas (demasiado) longas. Na sequência desta decisão, o novo líder do PD (e primeiro-ministro) decidiu negociar uma nova lei eleitoral com Berlusconi, não só com o objetivo de assegurar a estabilidade governativa, mas também para evitar o crescimento do M5S. Três pontos parecem dificultar a negociação entre Renzi e Berlusconi. O primeiro é o limite do bónus por maioria, que deveria ser fixado em cerca de 37 por cento dos votos. O segundo ponto diz respeito à possibilidade de introduzir preferências de voto, pelo menos a um número limitado de candidatos. Finalmente, o controverso terceiro tópico é o limite eleitoral para alcançar a representação eleitoral. Se as lideranças do PD e do FI perseverarem na defesa do carácter maioritário da lei eleitoral, a nova lei apresentará falhas semelhantes às já analisadas pelo Tribunal Constitucional. Para além disso, ainda que possa assegurar a continuidade das dinâmicas maioritárias através de uma estrutura competitiva bipolar, pode também ter o efeito secundário de fortalecer a natureza antissistema do M5S e prolongar artificialmente a vida política de Berlusconi.

Passando ao impacto da deslegitimação ao nível das respostas sociais, é importante responder à seguinte questão: até que ponto a crise sistémica levou à mobilização da sociedade civil? Se olharmos para as novas formas de protesto, tais como as que surgiram em Espanha, os protestos em Itália não só começaram mais tarde como apresentaram níveis elevados de fragmentação e radicalização⁵¹. Os dados apontam para que a mobilização tenha atingido o seu ponto máximo em 2011, durante o auge da crise económica e do falhanço do Governo de Berlusconi. No período subsequente, as novas formas de protesto dissiparam-se gradualmente. Por outro lado, as formas de protesto tradicionais ganharam mais relevância nos últimos anos. Em particular, os sindicatos têm estado especialmente ativos na crítica às políticas dos governos e na articulação de protestos contra as medidas de austeridade. Vale a pena salientar que o M5S beneficiou largamente das novas formas de protesto, ligando os problemas locais a assuntos mais

O DEBATE ACERCA DO FUTURO DA POLÍTICA ITALIANA DEVE COMEÇAR COM UMA ANÁLISE DAS REFORMAS INSTITUCIONAIS. A «TRANSIÇÃO EM IMPASSE» É UMA CONSEQUÊNCIA DAS DEFICIÊNCIAS DO SISTEMA POLÍTICO, RESULTANTES DA COMBINAÇÃO DO EFEITO DA SIMETRIA BICAMARALISTA E DAS LEIS ELEITORAIS.

gerais como o desemprego, o ambiente ou o próprio funcionamento da democracia⁵². O crescimento da popularidade do M5S coincidiu com a sobreposição entre os protestos e os principais tópicos articulados no seu programa. Este fenómeno acabou por contribuir para a institucionalização do protesto social e para neutralizar algumas das exigências levantadas pelos movimentos sociais.

CONCLUSÕES

Este artigo examinou a evolução do sistema político italiano antes e depois das eleições legislativas de 2013, mostrando como estas estão relacionadas com algumas tendências importantes a nível institucional e social. A maior dificuldade ao avaliar as continuidades e mudanças na política italiana reside na natureza ambivalente das características das suas instituições, bem como em algumas tendências contraditórias que foram surgindo ao longo das últimas três décadas. Por exemplo, os sistemas eleitorais adotados durante a Segunda República funcionaram frequentemente ao contrário do que se esperava, uma vez que as elites políticas interpretaram estas leis de forma diferente dos eleitores⁵³. Outro exemplo foi a reforma de descentralização realizada com a revisão constitucional de 2001, que sofreu vários problemas de implementação, especialmente com as tendências de recentralização que surgiram com a crise económica⁵⁴.

A mudança mais evidente no sistema político italiano depois da crise foi certamente o terremoto eleitoral das eleições de 2013, que vieram reestruturar profundamente o sistema partidário e a oferta política. O aparecimento do M5S e o declínio do apoio às duas principais coligações conjugaram-se para produzir um profundo realinhamento que levou à instabilidade política. O sistema partidário italiano ainda está em mudança devido aos efeitos (desconhecidos) da nova lei eleitoral – que ainda tem de ser negociada entre os principais partidos –, da reforma institucional (abolição do Senado), bem como à incerteza quanto à estratégia que as principais forças irão adotar no futuro. Assim sendo, apenas podemos especular sobre a hipótese de emergir um padrão estável no futuro. Como vários académicos argumentaram⁵⁵, a instabilidade institucional é uma característica permanente e endémica da Segunda República – e eventualmente da Terceira – principalmente porque nenhum dos atores principais foi capaz de impor um desenho institucional coerente. Deste ponto de vista, não houve nada de novo após a crise económica.

O papel desempenhado por vários poderes de veto e a fluidez dos atores políticos torna altamente incerto e imprevisível o futuro do sistema político italiano. O resultado final irá provavelmente depender de alguns dos novos desafios resultantes da crise da zona euro. O primeiro é a capacidade de os líderes fazerem face aos principais problemas dos cidadãos e de implementarem políticas efetivas para solucionar a crise social. O segundo desafio prende-se com a evolução macroeconómica da zona euro e com as decisões tomadas pelas principais instituições europeias. Finalmente, os atores sociais também podem intervir na evolução do sistema político, consolidando ou alterando tendências anteriores. Grandes expectativas se levantaram em torno das novas gerações

de líderes, empenhadas em inovar a forma como é feita a política. O principal risco é o crescimento dos sentimentos antissistema, caso estes novos líderes não consigam regenerar a elite política e implementar reformas essenciais.

Uma última palavra deve ser dita acerca do impacto da crise económica na evolução do sistema político italiano. Uma análise dos desenvolvimentos a médio prazo da democracia italiana sugere que as mudanças políticas vividas desde o surgimento da crise económica são de facto fenómenos complexos que apenas parcialmente se devem a choques externos. Pelo contrário, este foi o resultado de uma «tempestade perfeita» que combinou diferentes aspetos, nomeadamente o crescimento da desconfiança do público face às instituições políticas, um desempenho económico negativo e os escândalos que afetaram o primeiro-ministro, o Governo e todo o espectro centro-direita. No que diz respeito à opinião pública, os dados mostram que a crise agravou as perceções negativas do sistema político, em particular no que diz respeito ao funcionamento dos partidos e ao regime democrático. Ainda que, antes da crise, as atitudes políticas já fossem extremamente negativas em relação ao funcionamento do sistema político, a degradação da situação económica veio reforçar esta tendência. Contudo, por outro lado a crise veio revitalizar certos aspectos da democracia italiana, em especial se olharmos para a mobilização da sociedade civil – visível, por exemplo, nas elevadas taxas de participação nos referendos de 2011 e nas primárias dos partidos – e para a crescente abertura e transparência dos partidos políticos. Tal como Nietzsche afirmou, «o que não te mata torna-te mais forte». Ainda que a Itália possa continuar a ser considerada uma democracia «anormal», continua a haver alguma esperança. [Ril](#)

Data de receção: 10 de janeiro de 2015 | Data de aprovação: 25 de março de 2015

TRADUÇÃO: JOÃO REIS NUNES

- 1 A fase do consenso corresponde à chamada «Primeira República» (1948-1993), enquanto o período maioritário iniciado nas eleições de 1994 se identifica como «Segunda República». Apesar de a caracterização ser controversa, neste artigo adotou-se esta designação.
- 2 BULL, Martin – «The Italian transition that never was». In *Modern Italy*. Vol. 17, N.º 1, 2012, pp. 103-118; PASQUINO, Gianfranco – «The 2013 elections and the Italian political system». In *Journal of Modern Italian Studies*. Vol. 19, N.º 4, 2014, pp. 424-37.
- 3 MORLINO, Leonardo – «The impossible transition and the unstable new mix: Italy 1992-2011». In *Comparative European Politics*. Vol. 11, N.º 3, 2013, pp. 337-359; PASQUINO, Gianfranco – *Finale di partita*. Milão: Egea, 2013.
- 4 COTTA, Maurizio, e VERZICHELLI, Luca – *Political Institutions in Italy*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
- 5 BELLUCCI, Paolo, e SEGATTI, Paolo (eds.) – *Votare in Italia: 1968-2008*. Bolonha: Il Mulino, 2011; MUSELLA, Fortunato – *Il premier diviso. Tra presidenzialismo e parlamentarismo*. Milão: Università Bocconi editore, 2012.
- 6 COTTA, Maurizio, e VERZICHELLI, Luca – *Political Institutions in Italy*; BULL, Martin, e RHODES, Martin – «Introduction – Italy: a contested polity». In *West European Politics*. Vol. 30, N.º 4, 2007, pp. 657-669.
- 7 D'ALIMONTE, Roberto, e BARTOLINI, Stefano (eds.) – *Maggioritario finalmente? La transizione elettorale 1994-2001*. Bolonha: Il Mulino, 2002; PASQUINO, Gianfranco – «Un'elezione non come le altre». In PASQUINO, Gianfranco (ed.) – *Dall'Ulivo al governo Berlusconi*. Bolonha: Il Mulino, 2002, pp. 11-21.
- 8 Um sistema de representação proporcional com um «bónus por maioria», que previa assentos parlamentares adicionais na Câmara de Deputados para a coligação com a maioria dos votos a nível nacional, e assentos adicionais no Senado para o partido com a maioria dos votos a nível regional.
- 9 NEWELL, James – *The Italian General Election of 2008: Berlusconi Strikes Back*. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008.
- 10 CHIARAMONTE, Alessandro, e D'ALIMONTE, Roberto – «The twilight of the Berlusconi era: local elections and national referendums in Italy, May and June 2011». In *South European Society and Politics*. Vol. 17, N.º 2, 2012, pp. 261-279.
- 11 MARANGONI, Francesco – «From fragile majoritarianism to the "technocratic addendum": some data on the legislative activity of the governments of the sixteenth legislature». In *Contemporary Italian Politics*. Vol. 5, N.º 1, 2013, pp. 71-81.
- 12 ITANES – *Voto Amaro. Disincanto e crisi economica nelle elezioni del 2013*. Bolonha: Il Mulino, 2013.
- 13 DIAMANTI, Ilvo, BORDIGNON, Fabio, e CECCARINI, Luigi (eds.) – *Un salto nel voto. Ritratto politico dell'Italia di oggi*. Roma-Bari: Laterza, 2013; GARZIA, Diego – «The 2013 Italian parliamentary election: changing things so everything stays the same». In *West European Politics*. Vol. 36, N.º 5, 2013, pp. 1095-1105.
- 14 BORDIGNON, Fabio, e CECCHERINI, Luigi – «Five stars and a cricket: Beppe Grillo shakes Italian politics». In *South European Society and Politics*. Vol. 18, N.º 4, 2013, pp. 427-449.
- 15 De acordo com uma análise das mudanças de sentido de voto a nível individual, o M5S atraiu um apoio substancial do IdV (51 por cento dos anteriores votantes), LN (25 por cento), PD (19 por cento), PdL (18 por cento) e UDC (16 por cento). Ver BOSCO, Anna, e VERNEY, Susannah – «Electoral epidemic: the political cost of economic crisis in Southern Europe, 2010-11». In *South European Society & Politics*. Vol. 17, N.º 2, 2012, pp. 129-154.
- 16 Resultados eleitorais da Câmara de Deputados (Camera dei Deputati).
- 17 BORDIGNON, Fabio – «Matteo Renzi: a "leftist Berlusconi" for the Italian Democratic Party?». In *South European Society and Politics*. Vol. 19, N.º 1, 2014, pp. 1-23.
- 18 FUSARO, Carlo, e KREPPPEL, Amie – *Politica in Italia. Edizione 2014*. Bolonha: Il Mulino, 2014.
- 19 Esta reforma reduz o número de senadores e o poder da segunda câmara. Adota ainda uma eleição indireta dos senadores, que passam a ser eleitos pelos representantes locais.
- 20 Ver <http://www.sondaggiipoliticoelettorali.it/>.
- 21 CALISE, Mauro – «Presidentialization, Italian style». In POGUNTKE, Thomas, e WEBB, Paul (eds.) – *The Presidentialization of Politics*. Oxford: Oxford University Press, 2005, pp. 88-105.
- 22 CALISE, Mauro – *Il partito personale. I due corpi del leader*. Roma-Bari: Laterza, 2010; IGNAZI, Piero, BARDI, Luciano, e MASSARI, Oreste – «Party organisational change in Italy (1991-2006)». In *Modern Italy*. Vol. 15, N.º 2, 2010, pp. 197-216; FABBRINI, Sergio – «The rise and fall of Silvio Berlusconi: personalization of politics and its limits». In *Comparative European Politics*. Vol. 11, N.º 2, 2012, pp. 153-171; MUSELLA, Fortunato – *Il premier diviso. Tra presidenzialismo e parlamentarismo*.
- 23 BALDINI, Gianfranco – «The different trajectories of Italian electoral reforms». In *West European Politics*. Vol. 34, N.º 3, 2011, pp. 644-663.
- 24 CHIARAMONTE, Alessandro – «Dal bipolarismo frammentato al bipolarismo limitato? Evoluzione del sistema partitico italiano». In D'ALIMONTE, Roberto, e CHIARAMONTE, Alessandro (eds.) – *Proporzionale se vi pare*. Bolonha: Il Mulino, 2010, pp. 203-228.
- 25 BALDINI, Gianfranco – «Don't count your chicken before they're hatched: the 2013 Italian parliamentary and presidential elections». In *South European Society and Politics*. Vol. 18, N.º 4, 2013, pp. 473-497.
- 26 ITANES – *Voto amaro. Disincanto e crisi economica nelle elezioni del 2013*. Bolonha: Il Mulino, 2013.
- 27 D'ALIMONTE, Roberto, e CHIARAMONTE, Alessandro (eds.) – *Proporzionale se vi pare. Le elezioni politiche del 2008*. Bolonha: Il Mulino, 2010.
- 28 1) NEPE e NEPP foram calculados de acordo com a fórmula de Laakso e Taagepera; 2) Para a concentração de votos nos dois principais partidos considerámos os dois principais partidos da esquerda (PDS-DS-PD) e da direita (FI e Pdl).
- 29 CHIARAMONTE, Alessandro, e EMANUELE, Vincenzo – «Bipolarismo addio? Il sistema partitico tra cambiamento e de-instituzionalizzazione». In CHIARAMONTE, Alessandro, e DE SIO, Lorenzo (eds.) – *Terremoto elettorale. Le elezioni politiche del 2013*. Bolonha: Il Mulino, 2013, pp. 233-262; CORBETTA, P., e GUALMINI, E. (eds.) – *Il partito di Grillo*. Bolonha: Il Mulino, 2012.
- 30 CHIARAMONTE, Alessandro, e EMANUELE, Vincenzo – «Bipolarismo addio? Il sistema partitico tra cambiamento e de-instituzionalizzazione».
- 31 MUSELLA, Fortunato – «Partiti micro-personali. Organizzazioni di partito in Italia (1994-2013)». *Paper* apresentado no XVII congresso da Società Italiana di Scienza Politica, Florença, 2013; RUSSO, Federico, TRONCONI, Filippo, e VERZICHELLI, Luca – «Snipers and switchers. The difficulties of parliamentary representation in the Italian XVII legislature». In *Polis*. Vol. XXVIII, N.º 1, 2014, pp. 85-106.
- 32 MUSELLA, Fortunato – «Partiti micro-personali. Organizzazioni di partito in Italia (1994-2013)».
- 33 CALISE, Mauro – *Il partito personale. I due corpi del leader*; MCDONNELL, Duncan – «Populist leaders and coterie charisma». In *Political Studies* doi: 10.1111/1467-9248.12195, 2015.
- 34 BORDIGNON, Fabio, e CECCHERINI, Luigi – «Five stars and a cricket: Beppe Grillo shakes Italian politics».
- 35 DONOVAN, Mark – «Berlusconi's impact and legacy: political parties and the party system». In *Modern Italy*. Vol. 20, N.º 1, 2015, pp. 11-24.

- 36 VACCARI, Cristian – «The features, impact and legacy of Berlusconi's campaigning techniques, language and style». In *Modern Italy*. Vol. 20, N.º 1, 2015, pp. 25-39.
- 37 BORDIGNON, Fabio – «Matteo Renzi: a "leftist Berlusconi" for the Italian Democratic Party?».
- 38 TARCHI, Marco – *L'Italia populista. Dal qualunquismo ai girotondi*. Bolonha: Il Mulino, 2003; CHIAPPONI, Flavio – *Il populismo nella prospettiva della scienza politica*. Génova: Mauro Cormagi Editore, 2012.
- 39 ARMINGEON, Klaus, e GUTHMANN, Kai – «Democracy in crisis? The declining support for national democracy in European countries, 2007-2011». In *European Journal of Political Research*. Vol. 53, N.º 3, 2014, pp. 423-442; TORCAL, Mariano – «The decline of political trust in Spain and Portugal: economic performance or political responsiveness?». In *American Behavioral Scientist*. Vol. 58, N.º 12, 2014, pp. 1542-1567.
- 40 NORRIS, Pippa – *Democratic Deficit*. Cambridge: Cambridge University Press, 2011; TORCAL, Mariano – «The decline of political trust in Spain and Portugal: economic performance or political responsiveness?».
- 41 BARDI, Luciano – «Anti-party sentiment and party system change in Italy». In *European Journal of Political Research*. Vol. 29, N.º 3, 1996, pp. 345-363; MORLINO, Leonardo, e TARCHI, Marco – «The dissatisfied society: the roots of political change in Italy». In *European Journal of Political Research*. Vol. 30, N.º 1, 1996, pp. 41-63; METE, Vittorio – «Four types of anti-politics: insights from the Italian case». In *Modern Italy*. Vol. 15, N.º 1, pp. 71-81.
- 42 CAMPUS, Donatella – *Antipolitics in Power: Populist Language as a Tool for Government*. Nova York: Hampton Press, 2010.
- 43 BALDINI, Gianfranco – «Don't count your chicken before they're hatched: the 2013 Italian parliamentary and presidential elections». pp. 489-490.
- 44 MEMOLI, Vincenzo – «La responsiveness». In MORLINO, Leonardo, PIANA, Daniela, e RANIOLO, Francesco [eds.] – *La qualità della democrazia in Italia*. Bolonha: Il Mulino, 2013, pp. 433-449.
- 45 Percentagem de pessoas que tende a confiar no governo, parlamento ou partidos políticos. Quanto à satisfação com a democracia, considerámos a proporção daqueles que se consideram muito ou razoavelmente satisfeitos.
- 46 GRIMALDI, Selena – *I presidenti nelle forme di governo. Tra Costituzione, partiti e carisma*. Roma: Carocci, 2012; GRIMALDI, Selena – «The President during the so-called Second Republic: from veto player to first in command?». In *Contemporary Italian Politics*. Vol. 7, N.º 1, 2015, pp. 76-92.
- 47 TEBALDI, Mauro – «From notary to ruler: the role of the President of the Republic during the Italian crisis (2010-14)». In *South European Society and Politics*. Vol. 19, N.º 4, 2014, pp. 561-581.
- 48 AMORETTI, Francesco, e GIANNONE, Diego – «The power of words: the changing role of the Italian head of state during the Second Republic». In *Modern Italy*. Vol. 19, N.º 4, 2014, pp. 439-455.
- 49 TEBALDI, Mauro – «From notary to ruler: the role of the President of the Republic during the Italian crisis (2010-14)».
- 50 PASQUINO, Gianfranco – *Finale di partita*.
- 51 ZAMPONI, Luca – «Why don't Italians occupy? Hypotheses on a failed mobilisation». In *Social Movement Studies*. Vol. 11, N.º 3-4, 2012, pp. 416-426; DELLA PORTA, Donatella, e ANDRETTA, Massimiliano – «Protesting for justice and democracy: Italian Indignados?». In *Contemporary Italian Politics*. Vol. 5, N.º 1, 2013, pp. 23-37; MOSCA, Lorenzo – «Un anno di movimenti in Italia». In DI VIRGILIO, Aldo, e RADAELLI, Claudio [eds.] – *Politica in Italia. Edizione 2013*. Bolonha: Il Mulino, 2013.
- 52 CORBETTA, P., e GUALMINI, Elisabetta [eds.] – *Il partito di Grillo*; BORDIGNON, Fabio, e CECCARINI, Luigi – «Protest and project, leader and party. Normalisation of the five star movement». In *Contemporary Italian Politics*, doi: 10.1080/23248823.2014.881015, 2014.
- 53 BALDINI, Gianfranco – «The different trajectories of Italian electoral reforms».
- 54 BOLGHERINI, Silvia – «Can austerity lead to recentralisation? Italian local government during the economic crisis». In *South European Society & Politics*. Vol. 19, N.º 3, 2014, pp. 193-214.
- 55 COTTA, Maurizio, e VERZICHELLI, Luca – *Political Institutions in Italy*.