
Italská politika a ústavní výhledy po volbách v dubnu 1996

Carlo Fusaro

Politické a institucionální události, které se staly v Itálii od počátku devadesátých let, nemohou být odděleny od všeobecných trendů, které lze snadno rozpoznat u většiny západních demokracií. Mám na mysli to, co bylo ve Francii definováno jako *déception démocratique*, v Americe a ve Velké Británii jako *malaise of...*, *disenchantment with democracy* (tj. rozčarování demokracií) a v Německu jako *Politik-, Parteien- nebo Staatsverdrossenheit*.

Nebudu zde rozebírat tento fenomén. Rád bych se zaměřil pouze na následující paradox: zatímco mnoho obnovených demokracií ve střední a východní Evropě řeší ohromný úkol demokratické konsolidace, zdá se, že pád Sovětského svazu a kolaps komunismu otevřel období rozčarování dosud jasně triumfujících tradičních demokratických systémů. Zdá se, že důvěra ve schopnost vlád pružně reagovat na celém světě klesá. Západní demokracie jako celek připomínají pohřebiště frustrujících a frustrovaných vůdců (např. Ross Perot v roce 1992 v USA; slabost Johna Majora ve Velké Británii je zcela zřejmá; prezident Chirac a jeho premiér Juppé museli čelit určitému druhu veřejné rebelie proti jejich politice; dokonce i kancléř Kohl měl stejný problém; zatímco pan Gonzáles již není ve funkci). Ani se nezmiňuji o situaci v Japonsku a v Indii.

Italská proměna tedy není v žádném případě izolovaným fenoménem a měla by být studována a vykládána v rámci mnohem většího sledu událostí, únavy z demokracie západního stylu.

Republika řízená politickými stranami

V Itálii se samozřejmě rádi řadíme k světovým šampionům v *Politikverdrossenheit* (únava z politiky). Mnoho Italů bylo po dlouhou dobu vlastně znechuceno výjimečnou neefektivností svého parlamentního režimu.

V Itálii během posledních pěti let starý problém neefektivnosti politických institucí nakonec znamenal, že tyto instituce ztratily svou legitimitu. Jinak řečeno, stupeň neefektivnosti se stal něčím, co společnost, která se od konsolidace systému po druhé světové válce velmi změnila, již nemůže tolerovat. To, co se mohlo dříve akceptovat (zprostředkující role stran), se již po létech nemůže tolerovat. Tato okolnost urychlila vznik hnutí, které vychází z rámce, avšak míří mimo rámec tradičního politického systému s úmyslem přinést radikální změnu řízení italské společnosti. Výsledkem byl relativně rychlý proces přechodu od jednoho demokratického modelu k jinému – dosud nedefinovanému – demokratickému modelu.

Itálie měla po více než čtyřicet let systém, v němž politické strany získaly a upevnily rozhodující a vedoucí roli, a to jak v rámci politických institucí, tak celkově ve společnosti.

Tento politický systém jsme nazvali *Repubblica dei partiti*, tj. republika řízená politickými stranami (podle knihy historika italských politických institucí Pietra Scoppoly *La Repubblica dei partiti*; il Mulino, Bologna 1991). Skutečně integrovaná identifikace institucí a stran snadno vysvětlí, proč se krize systému stran okamžitě stala také krizí institucí samotných, ale politické instituce byly také stranami. Krize prvního byla spjata s krizí druhého.

O čem byla Repubblica dei partiti? Kdy, jak a proč se zrodila? Zrodila se po druhé světové válce, kdy se pouze antifašistické politické strany patřící do Výboru národního osvobození (italsky C.L.N.) mohly stát základními kameny legitimní moci. Monarchie za to nemohla převzít odpovědnost, protože téměř dvacet let příliš dobře koexistovala s Mussolinim. Nemohl to být ani stát, který byl v troskách. Bohužel vedoucí skupiny ve stranách většinou postrádaly vědomí role institucí a konstitučních pravidel. Pokud vezme v úvahu největší strany té doby, komunisté (Pci) a jejich blízcí spojenci socialisté (Psi) nalevo byli nadšeni mýtem revoluce; křesťanští demokraté na pravém středu byli nadšeni vírou, že je možné vytvořit pořádek pravdy a spravedlnosti podle učení katolické církve. Ostatní strany „nestály za řeč“. Z toho vyplývá, že důležitost institucí byla do značné míry podceňována, protože hodnoty liberální demokracie sdílely pouze menší politické skupiny.

Jakým druhem strany byla modelová strana v republice řízené politickými stranami? Byla to varianta základního leninského modelu masové strany, nástroj integrace neprivilegovaných vrstev, která se od počátku století ustanovila téměř v celé Evropě, avšak v Itálii neměla šanci prosperovat. Italská komunistická strana se stala vzorem, jež následovaly všechny italské strany, dokonce i malé buržoazní strany. Byla typickým modelem uzavřené strany s extrémně limitovanou vnitřní demokracií a se silnou introvertní tendencí namísto toho, aby zůstala nástrojem k dosažení vnějších cílů. Různé strany se vyvinuly natolik podobným způsobem, že na konci procesu se centrální a místní oligarchie považovaly za kastu; straníci, ačkoli byli členy různých stran, měli spolu více společného než s obyčejnými lidmi. Kooptace se stala fakticky hlavním, často i jediným způsobem výběru.

Jaké instituce a právní nástroje vznikly ve zvláštním italském (multi) stranickém režimu? Ústavu z roku 1948 nemůžeme vůbec považovat za špatnou. Nicméně je zde velký rozdíl mezi první částí, svého druhu „Listinou práv“, a její druhou částí, která určuje strukturu státu a vztah mezi státem a regiony. Formou vlády vybranou Ústavodárným shromážděním v letech 1946–1948 je parlamentní režim, v němž:

a) právní instrumenty racionalizace a samotná idea pevné a efektivní exekutivy byla vědomě odsunuta stranou, aby se obešla dvě rizika: riziko zformování nového autoritářského režimu a riziko poskytnutí příliš velké moci straně, která nakonec vyhrála první volby v historii republiky ihned po uplatnění nového základního zákona. Jinak řečeno, jak křesťanští demokraté, tak komunisté a socialisté se báli toho, co by se mohlo stát, kdyby jejich protivníci zvítězili, protože si vzájemně nevěřili;

b) byl italský parlamentní systém založen na souboru volebních zákonů charakterizovaných dost přísnou interpretací poměrného systému, který byl určen k tomu, aby garantoval existenci, nebo dokonce uplatňování fragmentace;

c) Ústava neposkytovala žádnou formu kontroly vnitřního života stran, což je typický příklad moci bez systému kontroly. K tomu je třeba připočítat slabost ekonomické struktury země a rozsáhlé veřejné vlastnictví v ekonomice zděděné z doby fašismu.

Jaký druh (multi) stranické vlády to byl? Nazval bych ho „uchýlenou formou stranické vlády“, protože tato vláda se v Itálii interpretuje tak, že kombinace systému politických stran a poměrného zastoupení neustále vytváří koalice až pěti stran potřebné k podpoře italských vlád; fragmentace uvnitř velkých stran – obzvlášť Dc – také neustále rezultovala ve slabém vedení a nikdy neumožnila skutečnou shodu mezi vládou a stranami koalice. Nakonec politická historie a kultura Itálie nikdy nepřikládaly význam efektivní a alternativní opozici.

Tento poslední aspekt nesmí být podceňován. Samozřejmě měla Itálie vždy opozici, pokud za ni považujeme ty členy Parlamentu, kteří oficiálně nepodporují kabinet, když se v obou komorách hlasuje o důvěře. Pokud však považujeme za skutečnou opozici relativně homogenní skupinu politických vůdců, kteří usilují o nahrazení těch, kdož jsou v současné době u moci, a nechtějí se o ni dělit, pak musíme připustit, že Itálie takovou opozici po většinu svých republikánských dějin neměla.

Jak je všeobecně známo, vedení Pci uznalo fakt, že není dostatečně legitimní, aby samo řídilo Itálii. V roce 1973 její populární vůdce Enrico Berlinguer (otec tzv. eurokomunismu) teoretizoval o nemožnosti řídit zemi se striktní parlamentní většinou a vyhlásil *compromesso storico* (historický kompromis) – alianci hlavní vládnoucí strany (Dc), hlavní opoziční strany (Pci) a většiny ostatních sil (s výjimkou extrémní pravice a levice).

Pokud tedy opozice nechce, nebo nemůže nahradit většinu, ale naopak má pouze v úmyslu se přidat k většině, je jasné, že nikdo nebude nikdy schopen zkorigovat chybné kroky současných vládců, kteří jsou vnímáni spíše jako partneři než oponenti.

Jak vypadal stranický systém? Multistranický systém je možné charakterizovat širokou fragmentací a přehnaně soutěžícími stranami (dokonce v rámci vládních koalic) a skupinami uvnitř stran. Hlavně kvůli poměrnému systému se volby staly spíše periodickým gigantickým sčítáním hlasů, příležitostí k prověření, kolik žetonů má každá strana nárok utratit u stolu, na němž se jednalo o rozdělení koalic, o politice a o zdrojích. Jen jednou si občané skutečně vybrali svou vládu a její vedení, v roce 1948, kdy díky studené válce byl Alcide De Gasperi schopn přivést křesťanské demokraty k tak jasnému vítězství, že to zajistilo ústřední roli pro Dc na následujících 45 let.

Bylo by přehnaně tvrdit, že na hlasech občanů vůbec nezáleželo. Je však pravdou, že měly pouze omezený význam. Výsledkem voleb bylo většinou to, že nikdo vlastně neprohrál. Ve skutečnosti nikdy žádný stranický lídr nemusel rezignovat z důvodu neuspokojivých volebních výsledků. Zároveň ale nikdo vlastně nikdy skutečně nevyhrál.

Základem italského systému v letech 1948–1994 byla stále stejná politická strana (Dc), obklopená spojenci, zatímco opoziční strany ve skutečnosti nikdy nekandidovaly do vlády a byly za každou cenu udržovány z dosahu moci, později v roli potenciálních spojenců. Přesto se však tyto síly rok od roku stále více zapojovaly do každodenní politické práce Parlamentu, a to v závislosti na poklesu shody mezi křesťanskými demokraty, kteří se stále obtížněji vyrovnávali se starými a novými problémy země. Dc tedy sledovala strategii založenou na myšlence rozšiřování svých spojenců s tím, že se vzdá co nejmenšího „krajíce“ moci. Parlament byl přeměněn na správný radu stranického systému. Ačkoli neměla Pci garantován podíl na vládě, mohla ovlivňovat rozšířený rozhodovací proces v Parlamentu. To někteří italští učenci 70. let definovali jako centrální roli Parlamentu, jehož úkolem nebylo podporovat politiku vlády nebo kontrolovat výkonnou moc či umožnit opozici prosadit alternativní návrhy. Jeho hlavním cílem bylo umožnit rozsáhlý proces jednání v rámci příslušných výborů (až 14 v jedné jediné komoře).

Nakonec chci zdůraznit politickou logiku řízení Itálie, která vycházela z názoru, že země musí být řízena silami pevně semknutými kolem centra politického spektra. Strana, která se ustanovila nebo v budoucnu ustanoví jako centrum, automaticky a vždy zůstane u moci a vládne. Toto bylo vždy hlavní ideou vůdců křesťanských demokratů, ale ve skutečnosti po více než století bylo italskou tradicí čelit nepříteli osudnému pro národ. Pouhá existence tohoto nebezpečí povinnuje síly středu apelovat na všechny rozumné síly napravo a nalevo k semknutí se kolem nich. Nepřitelem v letech 1848–1870 byla rakousko-uherská monarchie a Vatikán; na konci století se stala nepřitelem dělnická třída, žádající o výhody a vyšší platy; po druhé světové válce komunismus a neofašismus (do určité míry); v 70. letech a počátkem 80. let teroristé z Rudých brigád; poté mezinárodní finanční trh, útočící na neobohou líru. Důsledkem tohoto přístupu byl velmi nízký stupeň obměny lidí a stran u moci a velmi omezená cirkulace elit.

Výťah z historie poválečných politických institucí Itálie

První fáze (1948–1955): „Zapomenutá Ústava“ (centristické koalice: Dc plus Pli /Italská liberální strana/, Psdi /Sociálnědemokratická strana/ a Pri /Republikánská strana/). Studená válka rozdělila Itálii na dva tábory. Antikomunistické strany shromážděné kolem křesťanských demokratů vyhrály volby v roce 1948 a zajistily prozápadní orientaci

země, která se připojila k NATO na počátku 50. let. Centristická koalice cítila, že bude moudré odložit implementaci mnoha ustanovení Ústavy z roku 1948 z obavy, že by to zvýšilo vliv Italské komunistické strany (Pci). Aby Dc posílila svou koalici krátce před volbami v roce 1953, De Gasperiho kabinet schválil modifikaci volebního zákona do Komory, který by zajistil 65 % míst jediné straně nebo koalici, jež by získala minimálně 50 % + 1 hlas (tzv. legge truffa, „podvodný zákon“). Díky silné opozici dokonce i v rámci dřívější většiny nepodpořili voliči očekávanou majoritu Dc a jejích spojenců. Strategie De Gasperiho byla poražena, zákon odvolán, poměrné zastoupení posíleno a během následujících let dokonce rozšířeno do všech druhů voleb. A tím De Gasperiho éra skončila.

Druhá fáze (1955–1970): „Uplatnění Ústavy“ (koalice levého středu). Volba Giovanniho Gronchiho (levý křesťanský demokrat) do úřadu prezidenta republiky v roce 1955 byla signálem k nové fázi italské politiky. Dc se vzdala myšlenky vládnout převážně sama a začala strategii „přetažení“ Italské socialistické strany (Psi) z aliance s Pci ke spojení s Dc. Jedním z hlavních cílů nové koalice levého středu se stal obrat od dřívější konzervativní politiky ve vztahu k prosazení Ústavy. Ve druhé polovině 50. let začal konečně fungovat Ústavní soud. Na konci 60. let bylo vytvořeno 15 regionů a byl schválen zákon o uplatnění přímé demokracie formou referenda. Lze říci, že na začátku 70. let se Ústava z roku 1948 stala skutečností.

Třetí fáze (1970–1978): „Italské instituce čelí své první krizi“ (velká italská koalice). Na konci 60. let studenti a dělníci zahájili protestní hnutí, které trvalo 10 let. Itálie asi trpěla nejhůře ze všech zemí ze společné únavy západních demokracií a pokusila se o řešení pomocí konsenzu. To však přineslo slabé zákonodárství, žádnou odpovědnost a velký schodek veřejného rozpočtu. Těmto letům čelila Itálie dost nebezpečnou směsí slabé politiky prosazované výjimečně nezpůsobilou koalici té doby a nešikovnými pokusy tajné služby podpořit posun doprava obrácením k terorismu (viz pumový útok v Miláně 12. prosince 1969 a další, které následovaly). Neúspěch vyrovnat se s těmto událostmi se odrazil v místních volbách v roce 1975, které zaznamenaly obrovský úspěch levých stran (počínaje Pci). Po politických volbách v roce 1976 vznikla v Parlamentu patová situace. Odpovědi byly koalice „národní solidarity“ (Solidarietà nazionale), založené na spojení mezi Dc, jejími tradičními spojenci a Pci; pouze méně než 15 % Parlamentu bylo mimo. Pci však s ohledem na mezinárodní poměr sil v Evropě nesměla hrát přímou roli ve vládě. Tato okolnost vysvětluje, proč většina důležitých rozhodnutí, která by jinak přijala vláda, byla přenesena na Parlament, kde více než třetina členů (227) patřila k Pci. To iniciovalo rozvoj tzv. teorie centrální role Parlamentu, podle níž byly pravomoci vlády redukovány a Parlamentu velmi rozšířeny. Situace se podle měřítek demokratického chování brzy stala natolik bizarní, že mnoho teoretiků a politiků – a to i levých – začalo hovořit o potřebě revidovat italské politické instituce. V roce 1978 uskutečněné referendum proti veřejnému financování stran neprošlo pouze kvůli několika málo hlasům, což byl jasný příznak zklamání národa celým politickým systémem.

Čtvrtá fáze (1978–1990): „Dlouhodobá inkubace reform“ (koalice Pentapartito). Solidarietà nazionale trvala pouze několik let. Hlavní příčiny jejího rozpadu jsou následující: politické důsledky útoků Rudých brigád, neochota Pci platit vysokou cenu (např. akceptace střel Cruise v Itálii), zatímco se s ní zacházelo jako s partnerem nevhodným pro vládu. Nové vládnoucí strany se spojily do aliance pěti stran (Pentapartito), vytvořené Dc se všemi jejími tradičními spojenci zleva i zprava (Psi, Psdi, Pri a Pli). Avšak slabým místem této koalice byla snaha Psi, vedené energickým vůdcem Bettinem Craxim, konkurovat většinové straně této koalice při získávání vedoucích pozic ve vládě a politických zdrojů. Oslabená Dc se musela smířit s prvním premiérem mimo svou stranu (vůdce Pri Giovanni Spadolini, 1981–1982) a po volbách v roce 1983 dlouhé období Craxiho (1983–1987), což byl jediný premiér, který vydržel ve své funkci po celé volební období od dob De Gasperiho. Institucionální reformy zůstávaly významným bodem a v roce 1983 bylo uloženo dvoukomorovému výboru tvořenému 20 poslanci a 20 senátory připravit a předložit sys-

tematickou reformu Ústavy. Výsledkem byly dost slabé návrhy schválené pouze 16 členy kvůli absenci ostatních. Ty však nikdy nebyly brány vážně. Avšak vnitřně rozpolcené koalice se staly ještě více neefektivními než předchozí. Pět členů koalice se většinou shodlo jen na tom, jak utratit neexistující zdroje, což zvyšovalo schodek státního rozpočtu, protože opozice žádala o ještě větší výdaje. Psi se pokusila „usadit“ ve středu politického spektra; na jedné straně jednala s Pci (při řízení velkých měst), na druhé straně s Pc (v Římě). To přimělo mnoho křesťanských demokratů k prosazování politických reforem, které by mohly změnit systém, jenž zaručoval tolik moci okrajovým stranám. I z hlediska institucionálních reforem byl funkční většinový systém jediným vhodným řešením pro tak rozdělené koalice. Pět stran Pentapartito se nemohlo dohodnout na tom, jak reformovat politický systém. Proto se vzdaly velkých inovací a soustředily své úsilí na menší, nikoli však zanedbatelné inovace, jako byla reforma parlamentního jednacího řádu (1988), nový zákon o předsednictví Rady ministrů (za účelem posílení vedoucí pozice premiéra, 1988) a nový zákon o místních vládách (1990). Tyto výsledky byly umožněny také podporou Pci, která po porážce v roce 1987 začala obhajovat nové politické instituce, které by jí mohly pomoci opět získat větší moc.

Pátá fáze (1990–1994): „Směr k strukturované většině a k počátku přechodu“. Institucionální inovace konce 80. let se ukázaly značně opožděné. Bylo to tím, že politické síly, které vládly Itálii přes 45 let, vlastně neměly na této reformě zájem, protože by musely reformovat samy sebe, a tím ohrozit svou vedoucí roli. Když se tato skutečnost stala zřejmou, aktivní skupina politiků iniciovala zásadní hnutí ve shodě s potřebami italské společnosti a použila všechny prostředky poskytované Ústavou z roku 1948, které mohly pomoci obejít tradiční nedotknutelnou zprostředkovatelskou roli politických stran. Tak dne 9. června 1991 schválila většina 95,6 % voličů některé menší modifikace zákona o volbě 630 členů Komory. Politické důsledky byly velmi významné, protože jak Dc, tak Psi (a dokonce i Liga severu) byly proti této iniciativě. A to bylo vlastně počátkem revoluce, která respektovala zákon a Ústavu (Ústavní revoluce). V červnu 1991 prezident Francesco Cossiga předložil Parlamentu zprávu, v níž žádal zásadní ústavní reformy. Následovaly hořké a extrémně kritické reakce většiny stranických vůdců. Pak se nic nedělo, až 5. dubna 1992 byl zvolen 11. italský parlament a Dc a Psi byly poraženy, i když měly dohromady 298 křesel z 630. Nedávno zrozená Pds (transformace dřívější Pci pod vedením Achille Occhetto) získala pouze 107 poslaneckých křesel a Liga severu 55 křesel, která jako jediná zvítězila pod vedením Umberta Bossiho. Nový Parlament, šokovaný atentátem na prokurátora Giovanniho Falcona nedaleko Palerma, zvolil křesťanského demokrata Luigiho Scalfara prezidentem. Vedení C.A.F. (Craxi – tajemník Psi; Andreotti – úřadující premiér; Forlani – tajemník Dc) bylo otřeseno. Giuliano Amato z Psi byl vyzván k vytvoření první vlády v souladu s novou legislativou. Ta trvala do referenda v dubnu 1993, po němž muselo rezignovat sedm ministrů kvůli vyšetřování politické korupce. Nová Parlamentní komise ústavních a volebních reforem (1992–1994) pomohla nalézt schéma budoucích volebních reforem a ještě něco navíc. Uskutečnění dalších referend se očekávalo na jaře roku 1993. Několik týdnů před datem referenda schválil Parlament nový zákon o municipálních a provinčních volbách, který umožňoval přímou volbu starostů a prezidentů provincií. Bylo to poprvé, kdy byla v Itálii zavedena přímá volba do státní funkce. Poměrná reprezentace v občanských radách však zůstala zachována, ale koalice vítězného starosty měla zaručeno 60 % křesel.

Bylo uspořádáno referendum o volebním zákoně do Senátu a celá řada dalších referend, zaměřených zejména proti určitým pilířům tradiční stranické politiky v Itálii (např. referendum o změně volebního systému do Senátu z poměrného na pluralitu tří čtvrtin křesel). V každém případě 82,7 % voličů návrh schválilo, což včetně absencí byla absolutní většina voličů. Od této chvíle se nové volební zákony staly nutností. Prezident Scalfaro uvedl, že Parlament nyní musí schválit nové volební zákony v souladu s vůlí lidu, vyjádřenou referendem. Tyto volební zákony z roku 1993 byly nakonec schváleny a staly se zákony

č. 276/93 a 277/93 z 6. srpna 1993. Uplatňují dva podobné, ale trochu odlišné systémy, oba založené částečně na většinovém a částečně na poměrném zastoupení v Senátu a v Komoře. Pro obě komory se volí 75 % křesel (232 senátorských a 475 poslaneckých) v odpovídajícím počtu volebních okrsků pro každého jednotlivého člena podle pravidel plurality. Zbývající čtvrtina senátorů (83) a poslanců (155) se rozdělí do „skupin kandidátů“ nebo seznamů stran na poměrném základě. Rozdíl je v tom, že pro poměrné rozdělení křesel v Senátu se berou v úvahu pouze hlasy, které již nebyly použity k volbě senátora (aby se pomohlo těm silám, které měly méně senátorů zvolených pluralitním systémem), avšak podíl křesel se kalkuluje na regionálním základě. Pokud vezmeme v úvahu, že je 83 křesel a 20 regionálních okrsků, práh se zřejmě nachází hodně vysoko. Pro Komoru obdrží voliči dva volební lístky – jeden pro svůj volební okrsek a druhý pro celonárodní poměrné zastoupení. V tomto případě se křesla rozdělují jen pro strany, které překonaly 4% práh. Ani v tomto případě se neberou v úvahu všechny hlasy, avšak celkový počet se snižuje o číslo rovné hlasům potřebným k získání podílů pluralitních křesel, která každá strana získala (prvním volebním lístkem). O několik měsíců později reforma článku 68 Ústavy znamenala bezpodmínečnou kapitulaci partiokracie. Tento článek zaručoval výjimečně širokou imunitu členům Parlamentu. Nejen že nemohli být zatčeni (a dosud nemohou), ale nemohou být stíháni během celého funkčního období, pokud je komora, do níž patří, nezbaví imunity. Toto ustanovení bylo předmětem široké kritiky po celá desetiletí, protože pouze v několika málo případech dovolila komora prokurátorům zahájit soudní stíhání. Po půldruhém roce vyšetřování „čistých rukou“ musel 11. parlament změnit článek 68 Ústavy takovým způsobem, že členové Parlamentu mohou být soudně stíháni stejně jako ostatní občané s jedinou výjimkou, a to trestných činů spáchaných ve vztahu k názorům vyjádřeným v Parlamentu a rozhodnutím jím učiněným.

Šestá fáze (1994–1995): „Přechod ve slepé uličce“ (pravice verus levice). Dne 16. ledna 1994 se prezident Scalfaro rozhodl rozpustit 11. parlament. Výsledek voleb z března 1994 byl překvapující. Středopravá aliance zcela nového politického hnutí Forza Italia mediálního vládcce Silvia Berlusconiho s Ligou severu Umberta Bossiho na severu a s Alleanza nazionale Gianfranca Finiho (dřívějšího neofašisty Msidestra nazionale) získala jasnou většinu 366 křesel v komoře a 50 % křesel v Senátu. Ačkoli byli křesťanští demokraté tvrdě poraženi, byli jejich zástupci a senátoři téměř všichni zvoleni díky zbytkovému poměrnému zastoupení. Mezi vítězi získala neproporcionálně mnoho míst Liga severu (118 v Komoře, 19 % celkově s pouhými 8,4 % poměrných hlasů). Forza Italia získala 107 poslanců, Alleanza nazionale 109, bývalí křesťanští demokraté 28, Pds 108, Partito popolare 33, Rifondazione comunista 39 a menší levá seskupení 59. Berlusconiho úspěch, jeho chytré využití hromadných sdělovacích prostředků i skutečnost, že sám vlastní tři velké soukromé televizní sítě (téměř 40 % celého trhu), vyvolal otázku rovných příležitostí v politické soutěži a oživil ostrou diskuzi o vlivu hromadných sdělovacích prostředků na rozhodování voličů. Diskuze vyvolala iniciativu k uspořádání referenda s úmyslem snížit počet televizních sítí vlastněných stejnou skupinou, jasný tah proti Berlusconiho. Oživila se také diskuze o rostoucí personalizaci politiky. Berlusconiho překvapivě trvalo déle než měsíc vytvořit svou vládu, a to zejména kvůli obtížím ze strany Ligy severu, jejíž role byla podceněna převažujícími 21 % Forza Italia, a to zejména po volbách do Evropského parlamentu, které potvrdily pro Forza Italia ohromujících 30 % hlasů (a křesel – volební zákon pro Evropský parlament v Štrasburku je nejvíce poměrný ze všech). Na druhé straně prezident Scalfaro jmenoval Berlusconiho s určitou nedůvěrou a otevřeně nad ním vyhlásil určitý druh poručnictví. Za pouhých sedm měsíců otřásly koalici iniciativy zaměřené na citlivá témata (role soudnictví, předražený penzijní systém) a Bossi přerušil svou podporu Berlusconiho kabinetu (ačkoli jeho poslanci byli zvoleni díky velkému podílu hlasů Forza Italia díky jejich alianci na severu). Dne 21. prosince 1994 musel Berlusconi odstoupit. Ve své řeči k Parlamentu žádal vyhlášení okamžitých voleb a usiloval o prosazení majoritního pojetí italské Ústavy v souladu s novým volebním zákonem.

Prezident Scalfaro ho nepodpořil, ale donutil ho povolit vytvoření nové „prezidentské“ vlády s jasně definovaným omezeným programem. Kandidáta na premiéra měl narvhnout vůdce Forza Italia. Nakonec prezident jmenoval Lamberta Diniho, bývalého generálního ředitele Banky Itálie a ministra financí v Berlusconiho kabinetu. Volby se již blížily a v rámci přípravy vyhlásila středolevá koalice (nyní jádro podpory pro Diniho – Pds, Popolari, Zelení a další malé skupiny) kandidaturu Romana Prodiho, bývalého křesťanského demokrata, vysokoškolského profesora a manažera státních podniků v období kabinetů De Mita a Amata. Jedním z cílů Diniho kabinetu bylo umožnit Parlamentu schválení nového volebního zákona pro regiony, protože místní volby měly proběhnout na jaře roku 1995. Tento zákon byl nakonec Parlamentem schválen (Act 43/95) a okamžitě bylo zřejmé, že je prvním krokem zpět ve srovnání s volebním zákonem z roku 1993. Tento zákon de facto poskytoval 80 % poměrných křesel v místních radách a 20 % premiových křesel vítězné koalici. Politickým, nikoli však zákonným očekáváním bylo, že by vítězné strany měly zvolit prezidentem regionu prvního kandidáta koalice, jehož jméno se objevilo na volebním lístku. Výsledek voleb v roce 1995 byl téměř nerozhodný; levice středu získala devět regionů oproti šesti regionům pravice středu (nyní již bez Ligy severu), avšak pravice získala nejlidnatější okresy. V každém případě tyto volby potvrdily sílu nové středolevé koalice mezi Pds a největší sekci Partito popolare, která se zrovna rozštěpila na dvě. Dne 11. června 1995 proběhlo 12 referend na různá témata.

Oproti většině očekávání Dini pokračoval ve své linii místo toho, aby připravil nové volby. Vyhlásil velké rozšíření programu svého kabinetu – postarat se o finanční rozpočet na rok 1996. To znamenalo, že prezident Scalfaro odložil nové volby nejdříve na první polovinu roku 1996. Odložení voleb oslabilo koalice a jejich vedení. Berlusconi musel čelit různým obviněním. Prodi, stejně jako všichni dřívější kandidáti, začal dočasně ztrácet podporu veřejného mínění. Obě koalice se ocitly na pokraji rozpuštění.

Proč došlo ke kolapsu starého politického systému?

Kdyby politické strany jako celek prosadily některé z reform, o nichž tak dlouho hovořily, neprojevila by se krize italského politického a institucionálního systému stejným způsobem (tj. tak rychle a s tak ničivými účinky). Strany však prokázaly svou absolutní neschopnost (a nechuť) změny. Prokázaly, že nejsou schopny modernizovat politický a institucionální systém země. To vedlo k jejich porážce. A odpovědnost za to leží více méně na všech, nejvíce asi na Dc, která vládla zemi od roku 1945. Ale i opoziční strany, zejména Pci, se podílely na většině rozhodnutí přijatých italským Parlamentem za posledních 25 let.

Strukturální inovace se tedy neuskutečnila nikdy, zatímco funkcionální inovace přišla příliš pozdě, protože základní vztah mezi společností, stranami a institucemi dospěl již do takového stadia, že jednoduše funkční přístup nestačí k obnově legitimacy politických institucí země. Nebyl to jen problém, jak čelit hrozbě globálního rozčarování politikou devadesátých let. V Itálii to byl především problém, jak se zbavit syndromu slabé a neefektivní demokratické vlády.

Na počátku 90. let Italové zjistili, že současná vládnoucí třída nemá vůbec v úmyslu riskovat svou moc tím, že přenechá i velmi omezená rozhodovací práva na voliče. Vůdci vládnoucích stran se nechťeli vzdát ani části své moci, a tím ohrozit mocenskou strukturu, založenou na politických stranách, které sami vybudovali. Kromě toho většina stranických kádrů se domnívala, že bez tohoto specifického druhu politické strany by se účast občanů omezila, a tím by byla potlačena demokracie. Mnoho z nich věřilo a stále věří, že majoritní přístup k demokracii je chybou, a to zvláště v Itálii, kde – jak se domnívají – není společnost dost homogenní, aby mohla být vytvořena většinová vláda. Podobné názory byly a jsou prezentovány v Parlamentu. Kromě toho řada prohlášení prezidenta Oscara Luigiho Scalfara dokazuje, že i on sám sdílí tyto názory. Tato okolnost zřejmě ovlivnila přechod Itálie od samého počátku a má vliv do až dnešního dne.

Neefektivní vláda a odpor k její modernizaci podnítily pokusy nalézt alternativní cesty. Hnutí za referenda ke změně volebních zákonů se zrodilo na konci roku 1989 a počátkem roku 1990. Jeho technickým otcem byl Serio Galeoti, vysokoškolský profesor v oboru vlády a ústavního práva; jeho politickými otci pak křesťanský demokrat poslanec Mario Segni a poslanec Pci Augusto Barbera.

Italská vládnoucí třída opět prokázala svou krátkozrakost tím, že podcenila referendum v roce 1991 (první k volebním zákonům) a jeho výsledky. Po něm byla vyhlášena nová kampaň za získání požadovaného počtu podpisů k provedení dalších referend k otázce senátního a municipálního volebního zákona té doby. Během tří měsíců bylo získáno přes milion podpisů, které žádaly nové volební zákony. Ztráta legitimacy byla jasná pro ty, kteří chtěli otevřít oči. Náhlý nárůst vyšetřování tzv. čistých rukou zaměřený na prověřování nelegálního financování politiků a politických stran se brzy stal nejvýraznějším přímým důsledkem této ztráty legitimacy.

Rád bych zdůraznil, že to nebyli prokurátoři „čistých rukou“, kdo rozbil starý italský politický systém. Byla to ztráta legitimacy tohoto politického systému, která otevřela cestu pro žalobce. Již v minulosti prokurátoři často zahajovali vyšetřování, která vypadala velmi přesvědčivě a důkladně připravená, ale postrádala veřejnou podporu, zejména ze strany podnikatelů. Opak se stal skutečností v roce 1992, kdy internacionalizace trhu a škrty ve veřejných výdajích výrazně snížily výši zisků, které mohly být použity na úplatky.

Docházím k závěru, že se společnost změnila. V relativně bohaté a více individualistické společnosti nových hodnot, pod daleko menším vlivem katolické církve, v níž získaly soukromé hromadné sdělovací prostředky rozhodující úlohu, přestalo být možné vyhýbat se zásadním důsledkům, vyplývajícím z role a ze samotné podstaty politických stran. Mohly italské politické strany setrvat v roli masových stran, kterými bývaly dříve? Mohli Italové neustále tolerovat svou neefektivní a nestabilní vládu a akceptovat ztráty, vyplývající z neměnného politického systému? Nemohli a neudělali to.

Proměna mnoha tváří

Začátek přechodu byl vyvolán následujícími událostmi, které umožnil nový sociální kontext v rámci změněné mezinárodní situace:

- účinná strategie referend s cílem obejít Parlament a politické strany (1991–1993);
- rozsáhlé soudní vyšetřování, které vysvětlilo skutečný rozsah nelegálního financování politiky v Itálii;
- nová a bezprecedentní pohyblivost voličů, potvrzená všeobecnými volbami v roce 1992 a několika místními volbami;
- náhlé snížení veřejných zdrojů a zvýšení daní.

Cílem institucionálního projektu za strategii referenda bylo vytvořit v Itálii konkurenční demokracii vedle toho, co lze nazvat demokratickým elitářstvím. To, co tedy Itálie potřebovala, bylo přiblížení k majoritní (nebo okamžité či tzv. westminsterské) demokracii.

Tento přechod urychlený počátečními úspěchy Hnutí za referenda pokračoval tzv. „legislativou určenou (diktovanou) referendem“, která byla schválena 11. parlamentem. Ten však byl stále pod velkým vlivem starého stranického systému, což ovlivnilo zmíněnou legislativu, která vycházela z kompromisu mezi reformátory (se silnou podporou lidu, jak prokázala referenda, ale s velmi slabou pozicí v Parlamentu) a konzervativci přesvědčenými, že by se tradiční role politických stran měla bránit a skutečně konkurenční politický systém by mohl být hrozbou pro italskou demokracii.

V nových volebních zákonech z roku 1993, i když inovačních jako celek, se projevil příznak tohoto kompromisu s následnými mnohoznačnostmi. Vznikla paradoxní situace. Reformní síly v Parlamentu – jisté svým vítězstvím v příštích volbách – prosazovaly jejich co nejdřívější uskutečnění, zatímco konzervativci, kteří si uvědomovali, že pouze schválení nových zákonů umožní brzké konání voleb, se je snažili oddálit. Nakonec tedy tyto nové

zákony byly schváleny, a to na základě následující dohody: My vás necháme schválit nové zákony, čímž umožníme rozpuštění Parlamentu, a vy do nich prosadíte zákonné prostředky, které nám ponechají šance na politické přežití.

Proto na konci roku 1993 bylo vše připraveno k uskutečnění nových voleb, dokonce byly i určeny volební obvody (475 pro poslance a 232 pro senátory). Dne 16. ledna 1994 mohl prezident Scalfaro rozpustit obě komory, motivující své rozhodnutí schválením nových volebních zákonů a závěrem, že komory již nepředstavují veřejné mínění.

Výsledky proměny a stagnace

Volby 27.–28. března 1994 byly prvními, konanými v souladu s novými pravidly, schválenými v roce 1993. Hlavní rysy celkového volebního procesu:

- Zcela nová skupina kandidátů a politických sil, schopných odpovědět na politické požadavky přechodné fáze italské politiky, částečně strukturovaná podle nových majoritních pravidel. Odmítnutí dřívějších křesťanských demokratů (Partito popolare) přijmout binární logiku tohoto systému vedlo ke vzniku tří koalicí: Progressisti (levice zformovaná kolem Pds), Patto per l'Italia (Popolari aj.), Polo per le Libertà e il Buon governo (Aliance pro svobodu a dobrou vládu – Berlusconiho Forza Italia s Finiho Národní aliancí na jihu a s Bossiho Ligu severu v severní části).

- Přítomnost politického hnutí (Berlusconiho Forza Italia), které neexistovalo až do ledna 1994 a spoléhalo na reklamní kampaň za použití Berlusconiho televizních sítí.

- Výjimečná Berlusconiho schopnost sjednotit síly pravého středu proti předpokládanému komunistickému nebezpečí při získání umírněných hlasů. Umírnění představovali v Itálii vždy velkou většinu. Strategií Dc bylo vždy použít hlasy pravého středu pro politiku středu levého. Zmizení Dc ponechalo velký prostor, který Berlusconi využil pro sebe.

- Neschopnost Progressisti navrhnout jasného a přijatelného kandidáta na premiéra, zatímco pravý střed okamžitě potvrdil Berlusconiho jako vůdce, který se v případě vítězství stane premiérem.

- Pomlouvačná a velmi osobní kampaň proti Berlusconiho. Paradoxně bylo obrovské úsilí zaměřeno na odmítnutí samotné legitimacy Berlusconiho snahy získat výkonnou pozici a žádat o důvěru voličů. I když Berlusconi používal nekonvenční taktiku a metody, nikdy neporušil zákon a mnoho voličů považovalo tuto kampaň za nefér.

Vítězství pravice bylo překvapením. Ve skutečnosti průběh volební kampaně přesvědčil mnoho voličů o tom, že koalice pravého středu je jako mluvčí italského lidu mnohem blíže nepopíratelným aspiracím většiny Italů na nový začátek.

Přitom je nutné zdůraznit, že jak nová většina, tak opozice se sjednotily na degenerovaném (nebo snad pouze nezkušeném a neohrabaném) výkladu toho, jak má většinová demokracie fungovat. Těžko říci, čí odpovědnost je větší.

V každém případě se většina pravého středu chovala tak, že dala za pravdu nejpesimističtějším očekáváním italského postoje a připravenosti k většinovému modelu. Premiér Berlusconi, členové jeho kabinetu a nejvíce prominentní vůdci vítězné většiny prokázali své odhodlání uplatnit princip „vítěz bere vše“ ve všech institucích, dokonce i v těch, které byly vždy ovládnuty dvěma stranami (Ústavní soud, Italská banka, Státní televize).

Ti, kteří prohráli, zahájili kampaň napadající samotnou legitimitu Berlusconiho na funkci premiéra. Měli silné spojence, které koalice pravděpodobně podcenila: Ligu severu, která ačkoli byla sama členem koalice u moci (s pěti ministry, jeden z nich ve funkci ministra vnitra), okamžitě vyslala signály, kladně přijaté opozicí; prezidenta Scalfara, jenž nikdy neskryval svou nedůvěru vůči Berlusconiho; a také většinu italských intelektuálů, ekonomického, finančního a úřednického establishmentu.

Důsledkem voleb bylo to, že se staří i noví Berlusconiho nepřátelé spojili ve snaze zastavit evoluci politického a institucionálního systému v daném směru. Šlo o jakousi anti-většinovou hysterii, podle níž bylo dobré cokoli, co by zastavilo mediálního tycoona, jenž

se stal premiérem (díky voličům) a který byl považován za fatální nebezpečí pro italskou demokracii. Druhá strana samozřejmě reagovala zdůrazněním Berlusconiho reformní role pro italskou demokracii.

Není vůbec překvapující, že když Liga severu (s podporou prezidenta a opozice) donutila Berlusconiho k demisi, následovaly vážné ústavní i politické problémy v souvislosti s premiérovým pokusem prosadit výklad Ústavy (která v tomto případě není jednoznačná), podle něhož může být většina a vláda – jakkoli nepřímo legitimovaná občany – „odvrhnutá“ v Parlamentu a donucena k demisi, ale nemůže být nahrazena novou odlišnou většinou. Podle jeho názoru měly být vyhlášeny nové volby, aby mohli sami voliči rozhodnout rozpor mezi kabinetem a Parlamentem. Tento výklad, který je v souladu s novými volebními zákony a samozřejmě není popřen textem Ústavy, byl v rozporu s italskou ústavní praxí předchozích 45 let. Rozhodnutí prezidenta Scalfara bylo tedy výrazným krokem zpět pro majoritní evoluci italského politického a institucionálního systému. Tento fakt jen dokazuje způsob, jakým byl zformován následný Diniho kabinet, způsob podpory Parlamentu, s ním počítal, jeho hlavní rozhodnutí a rozšíření jeho programu. Diniho vláda byla zvláštním druhem výkonného orgánu prezidenta, která získala důvěru v Parlamentu jen díky absenci části shromáždění (pravice a extrémní levice), a tvořili ji nezvolení technokraté. Tento kabinet nejprve vyhlásil velmi omezený program s nevyřčeným, ale jasným úmyslem připravit brzké volby a pak pokračoval v činnosti díky slabosti většiny stran a obou koalic (poškozených velkým zdržením voleb). Tento kabinet vyhlásil svou nezúčastněnost, avšak ve skutečnosti byl velmi závislý na silách, které prohrály volby a na podpoře prezidenta. Skutečným, ale nevyřčeným Diniho programem bylo změnit kontext, který umožnil Berlusconiho vítězství, a znemožnit, pokud to bude možné, jeho opakování.

Volby v roce 1996 a jejich výsledek

Přes všechny snahy prezidenta Scalfara a premiéra Diniho byl na konci roku 1995 Diniho kabinet málem rozpuštěn. Již v listopadu se vyhnul hlasování o nedůvěře jen díky absenci komunistických poslanců. Tato absence byla však vyměněna za slib rezignace do konce roku 1995. Ve skutečnosti Dini podal demisi na počátku ledna 1996.

V té době učinil Scalfaro poslední pokus odložit volby tím, že požádal senátora a ministra Antonia Maccanica o vytvoření nové vlády, podporované pravíci i levíci, aby umožnil komorám reformovat Ústavu a volební zákony podle tzv. francouzského modelu. To se však nepodařilo kvůli nedostatečnému konsenzu o směrech reformy, která měla být schválena. Jak pravice, tak levice mluvila o poloprezidentské formě vlády, ale zatímco pravice měla na mysli de Gaulla, většina levice mínila spíše rakouský model.

Maccanicův neúspěch donutil Scalfara rozpustit 12. parlament a vyhlásit volby na 21. dubna 1996. Hlavní linie stran v té době lze ve srovnání se situací v roce 1994 charakterizovat následovně:

a) Tzv. levá koalice Olivový strom nezahrnovala Rifondazionovy komunisty, ačkoli s nimi tvořila alianci. Zahrnovala však Partito popolare (leví katolíci, dříve Dc).

b) Olivový strom vytvořil i alianci s nově zformovanou centristickou koalicí malých politických seskupení, založenou Dinim, který neočekávaně vyhlásil svůj úmysl stát se kandidátem.

c) Pól svobody byl homogenním v celé zemi a zahrnoval Berlusconiho Forza Italia, Finiho Alleanza nazionale a Dcd/Cdu (centristické a středopravé katolíky, dříve také Dc). Samozřejmě nezahrnoval Ligu severu.

d) Poprvé nebyli katolíci shromážděni v jedné politické straně. Většinový systém je rozdělil na dvě zcela opoziční části.

e) Bossiho Liga severu vystupovala samostatně.

f) Na jihu Itálie se od Finiho Alleanza nazionale oddělili neofašisté pod vedením Rautiho.

V předvolebním období bylo zákonem zakázáno použití všech reklamních médií (tah jasně namířený proti Berlusconi).

Hlavními tématy kampaně byly role soudnictví (po čtyřech letech tzv. vyšetřování „čistých rukou“); návrhy na změnu italského ústavního a politického režimu; a hlavně úroveň a kvalita daní. Významným tématem se stali také oba kandidáti na úřad premiéra – Prodi a Berlusconi.

Výsledkem bylo jasné vítězství Prodiho koalice Olivový strom. První analýza výsledků poskytuje důvody k několika zajímavým poznámkám:

a) Volby nebyly vůbec neúspěšné, protože se komory v roce 1996 zřetelně liší od komor v roce 1994.

b) Koalice Olivového stromu zvítězila s menším počtem poměrných hlasů než Pól svobody, což dokazovalo, že Olivový strom byl více sjednocen, než se předpokládalo, a že levice zvládla pravidla hry lépe než pravice. Rozhodujícím faktorem vítězství se stala zejména entente cordiale s Rifondazionovými komunisty.

c) Pól svobody prohrál volby, protože nebyl schopen získat zpět ty hlasy, které získal v roce 1994 díky alianci s Ligou severu.

d) Vítězství koalice Olivového stromu bylo umožněno také díky tomu, že Liga severu získala téměř polovinu křesel, která měla po volbách v roce 1994 (kvůli rozhodnutí jít do voleb samostatně). Kdyby nebylo Ligy severu, pravice by zřejmě zvítězila znovu.

Další závěry lze učinit z výsledků voleb v roce 1996 pro politický systém Itálie jako celek:

1) Volby ukázaly, že se bipolarizace systému stále více prohlubuje. Každou koalici tvoří několik stran a hnutí a nyní jsou téměř všechny politické síly součástí pouze skutečně konkurenceschopných aliancí. Přežití Ligy severu záviselo de facto jen na podpoře soustředěné pouze do tří nebo čtyř regionů.

2) Zdá se, že systém je konečně schopný zajistit obměnu osob ve funkcích. Vůbec poprvé Italové vlastně zvolili svou vládu (stejně jako to dělají Britové, Němci a do roku 1996 i Španělé) tím, že zvolením svého Parlamentu zároveň volí svého premiéra.

3) Bývalí komunisté poprvé nejen zaujmají mnoho důležitých ministerských funkcí (např. na Ministerstvu vnitra), ale představují skutečné jádro parlamentní většiny, která podporuje Prodiho kabinet.

Na druhé straně systém stále ukazuje několik slabých míst:

a) Prodi nemůže být považován za jediného vůdce své vlastní koalice. Je přímo podporován pouze malou stranou Popolari (6,8 %), zatímco největší strana koalice Pds je i celkově v Itálii největší s podílem přes 21 % hlasů.

b) Tato okolnost ho může donutit k posílení zvláštních vztahů s prezidentem Scalfarem, a tak dále prohloubit právem kritizované prezidentovo zasahování do běžné politiky.

c) Skutečnost, že „olivová“ většina musí počítat s hlasy komunistů a zároveň i s podporou poslanců a senátorů pod vedením dřívějšího premiéra Diniho, může Prodiho přimět ke snaze získat hlasy opozice nebo její části. To může ohrozit konsolidaci a bipolarizaci italského stranického systému.

d) Je třeba ještě uvažovat o tom, čím bude „olivová koalice“ v budoucnu: Bude pouze volební koalici politických stran, které jsou a chtějí zůstat autonomní, anebo se stane jádrem nové demokratické strany v souladu s očekáváním těch, kteří sní o Itálii s pouhými dvěma velkými stranami namísto tradiční a stále docela živé fragmentace?

Nakonec hlavní otázkou zůstává, zda vítězná levá koalice bude chtít a bude schopna řešit gigantické výzvy při modernizaci Itálie s obrovským státním dluhem, s neúměrně velkým státním sektorem a s neefektivním politickým režimem. Zatím nemá být na co hrdá, ačkoli její program obsahuje některé dobré úmysly. Tento skepticismus je zřejmý zejména ve vztahu k ústavní reformě.

Velká pozornost je věnována i otázce decentralizace politické moci z Říma do regionů a místním orgánům. Podle názoru oponentů posílení role vlády v italském politickém systému

prokázaly volby v roce 1996, že systém byl již normalizován a že může docela dobře pracovat s jednou či dvěma ústavními inovacemi (německý model). Avšak mnozí věří, že by efektivní decentralizace politické moci měla být vyvážena politickým a právním posílením vlády v Římě.

Na obzoru nový politický režim

Na konci roku 1995 stále existovalo nejméně pět různých modelů, podle nichž se politický systém může vytvářet (v závislosti na převládajících silách):

- americký model: prezidentský režim a rozdělená vláda,
- německý model: parlamentní režim s dominantním postavením kancléře a s koalicemi charakteristickými dominantní stranou,
- anglický model: parlamentní režim s premiérem a jeho varianty,
- izraelský model: přímé volby premiéra se zbytky několika elementů parlamentního režimu,
- francouzský model: poloprezidentský režim s možností bicéfalické vlády.

Americký model se v Itálii nikdy moc neprosadil, proto se o něm vážně neuvažuje jako přijatelném pro italský přechod.

Německý model podporují zejména ti, kdo oponují přímé volbě prezidenta nebo premiéra. Obávají se toho, co nazývají demokracií plebiscitu, tj. jakéhokoli druhu přímé volby do výkonné funkce, který by mohl snížit vliv strany na jmenování do vrcholných výkonných pozic. Tento model, založený na konstruktivním hlasování o nedůvěře, by vnesl do existujícího parlamentního režimu v Itálii vyšší stupeň racionalizace.

Anglickým modelem rozumíme to, co se v Evropě všichni snaží reprodukovat v zákoně (místo v praxi) během posledních 200 let. V Itálii má stále mnoho obdivovatelů, ačkoli je zřejmé, že může fungovat pouze v systému dvou stran (nebo loajálních koalic). Je těžké uvěřit, že by mohl hned teď fungovat v Itálii. Někteří akademici a politici věří, že zrušením 25% poměrné kvóty míst v Parlamentu automaticky v krátké době vytvoří systém dvou stran. Jiní věří, že by tomuto procesu pomohla přímá volba premiéra (podobně jako to určuje izraelský základní zákon z roku 1992).

Posledním je samozřejmě francouzský model Páté republiky, který není třeba popisovat. Pouze připomenu, že znamená existenci jak přímo voleného prezidenta se značnou mocí, tak jím jmenované vlády, kterou však může rozpustit Parlament. Mnozí navrhují jeho modifikaci zkrácením délky prezidentského období a zavedením současné volby prezidenta a shromáždění.

Samozřejmě existuje ještě celá řada dalších schémat, která se týkají možné formy vlády, a mnoho návrhů úpravy volebních zákonů z roku 1993. Tyto změny jsou však dost nepravděpodobné, protože by přímo ovlivnily relativní poměr sil, které spolu soutěží v rámci současného stranického systému. Možné by to bylo jen v případě nějaké výjimečné nutnosti (jako v roce 1993), nebo po vítězství jedné z hlavních koalic, které by jí přineslo velkou většinu parlamentních křesel, a tím by konsenzus menších stran ztratil zcela smysl.

Dva kroky vpřed, jeden vzad

Jak jsme viděli, stále ještě není možné říci, jaký bude výsledek italského přechodu. Možností je stále řada, což neumožňuje předpovědět, zda majoritní hnutí znovu získá sílu, anebo bude zabrzděno.

Pokud bychom vycházeli z historických zkušeností, dojdeme k závěru, že majoritní hnutí již pominulo. Itálie je a vždy byla ve skutečnosti velmi konzervativní zemí, a to i tam, kde má levice největší podporu.

Konečně je pravdou, že Italové mají tendenci vyhýbat se jasným rozhodnutím. Inklinují k názoru, že vždy musí existovat řešení, které může uspokojit protichůdné zájmy, které

jsou ve hře. Neustále preferují výhody kompromisu oproti tvrdosti pevného postoje, a to i v případě, že jsou ve hře problémy, které netolerují ústupky. Jde fakticky o kulturu a nejen o politickou kulturu. Je zde staletá katolická tradice s rozhodně hlubšími kořeny než moderní stát, který vznikl méně než před 150 lety. Itálie byla vždy domovem pro transformismus (termín pro způsob vlády bez jasné parlamentní většiny, ale spoléhající se na parlamentní podporu představitelů, zvolených na základě různých mnohdy protichůdných platform). Nakonec transformismus znamená žádný respekt vůči voličům ani vůči slibům, které jim byly dány, plus převládající tendenci výměny ústupků za hlasy. Z toho vzniká systematické obcházení odpovědnosti. Je to projevem sociální zaostalosti země, jejíž nedávná modernizace je nedokončená a územně nevyrovnaná.

Toto vše snad vysvětluje, proč jsem na jedné straně relativně pesimistický a na druhé straně stále tvrdě obhajuji změnu v italském politickém a institucionálním systému, která snad s sebou přinese konkurenční demokracii, založenou na efektivním uplatnění principu odpovědnosti cestou pravidelné záměny vedoucí třídy, která bude určována vůlí lidu, vyjádřenou volbami. Bez reálné šance výměny odpovědných osob nemůže být dostatek odpovědnosti. A bez odpovědnosti nemůže být moc ani efektivní, ani citlivá k potřebám lidí. Z tohoto pohledu se zdá majoritní přístup jako nejlepší, možná jediná alternativa (nikoli vždy a všude, ale pro současnou Itálii ano).

Samozřejmě byly některé mé předchozí obavy vyvráceny dostatečně jasným výsledkem voleb z 21. dubna 1996. Volby bez vítěze by byly horší. Avšak stále předvídám mnoho nejistoty kolem italského majoritního hnutí 90. let. Lze se pouze zmínit o tom, že nikdo z eminentních reformátorů nebyl zvolen, zatímco mnoho politiků staré gardy ano. Proto jsou reformy stále nezbytně nutné, avšak jejich prosazení zůstává velmi nejisté.