

De Italiaanse premier vindt zijn land een 'Paese di merda', zo kon deze zomer de hele wereld hem horen zeggen op een uitgelekte telefonische opname van de Italiaanse justitie. Berlusconi zet zich desondanks in voor drastische bezuinigingsmaatregelen die de financiële en economische situatie van Italië moeten verbeteren. Maar het gaat niet van een leien dakje.

# Berlusconi's 'schijtland'

## Een Romeinse uitloper van het Griekse drama

Het drama van de Griekse overheidsfinanciën kreeg vanaf eind 2009 steeds meer de vorm van een eurocrisis met uitlopers naar verschillende landen, waaronder Italië. Op 21 juli van dit jaar sloten de Europese leiders een ingewikkeld compromis om de Griekse schuldproblematiek structureel te lijf te gaan. Dat moest gebeuren met financiële voorzieningen die ook in andere gevallen dan de Griekse soelaas zouden bieden: een permanent, vergroot en ruimer gemandateerd Europees Stabilisatiefonds.

Kort daarop bleek al dat daarmee het vertrouwen in Griekenland niet hersteld was op de financiële markten. Sterker nog: ook Italië en Spanje hadden moeite hun staatsschulden te herfinancieren. De rente op nieuwe Italiaanse staatsleningen liep snel op tot ruim 6%.

Voor Italië en voor de eurozone was dit een zeer gevaarlijke ontwikkeling. Italië overtreedt al enige tijd de bepalingen van het Stabiliteits- en Groeipact. De Italiaanse staatsschuld is al lang drukkend hoog; in absolute termen de op twee na grootste in de hele wereld, en twee keer zo hoog als de 60% van het bruto binnenlands product (BBP), die in de eurozone als bovengrens zou moeten gelden.

Omdat de groei­kracht van de Italiaanse economie al lang te wensen overlaait, is er ook weinig zicht op verbetering. Hogere kosten voor de financiering van de staatsschuld komen dus heel slecht uit. Zeker omdat de Italiaanse staatshuishouding een flinke maat groter is dan die van de eerdere probleem-



FOTO: DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE

Terwijl andere bewindslieden met reces waren, sprak Jean-Claude Trichet, president van de Europese Centrale Bank, met Giulio Tremonti, de Italiaanse minister van Financiën, over ingrijpende bezuinigingen in ruil voor steun van de ECB.

landen Griekenland, Ierland en Portugal.

Dit weerspiegelde zich de afgelopen maanden in een reeks ernstige koersvallen op de Europese aandelenbeurzen.

### Vermoedelijke deal

De regering-Berlusconi kondigde op 5 augustus een aanscherping van de al voorgenomen bezuinigingen aan. In het weekend van 6 en 7 augustus besloot de Europese Centrale Bank (ECB) tot de grootschalige aankoop van Italiaans schuld­papier om de rente omlaag te brengen, wat inderdaad voor het moment hielp. Hoewel Jean-Claude Trichet, op dat moment de president van de ECB, dit later bij herhaling ont­kende, is duidelijk dat er een Italiaanse tegenprestatie werd verlangd en dat men in onderling overleg optrad. Het was geen toeval dat Trichet en de Italiaanse minis-

ter van Financiën Giulio Tremonti op hun post bleven terwijl de meeste Europese politieke leiders op vakantie waren. Eind september kwam de brief van de ECB, ondertekend door Trichet en zijn aanstaande opvolger, de Italiaan Draghi, in de openbaarheid.

Tremonti maakte op 11 augustus in het parlement plannen bekend voor een versnelde krimp van het overheidstekort met een te bereiken budgettaire evenwicht in 2013. Na eindeloos geharrewar, manoeuvres en heftige betogingen stemde de Italiaanse Senaat op 7 september in met een reeks voorstellen tot ingrijpende extra bezuinigingen en belastingverhogingen van in totaal 54 miljard euro. Een week later stemde ook het Lagerhuis in. Daarmee was het pleit echter nog geenszins beslecht, zelfs formeel niet, want het pakket voldeed in veel opzichten niet aan de eisen





Noord tegen Zuid en iedereen tegen de bezuinigingen van Berlusconi en Tremonti. In Napels steekt een betoger in luier de draak met Berlusconi's 'schijtland' tijdens de door de vakbond CGIL uitgeroepen algemene staking op 6 september 2011.

van de ECB, en de gevraagde hervormingsvoorstellen ontbraken op dat moment nog geheel.

### Meer daadkracht nodig

Tot nu toe is daadkracht vooral met de mond beleden. Weliswaar zijn zo een paar belangrijke horden genomen, maar het komt uiteindelijk aan op de uitvoering. Die zal bijzonder lastig zijn, want het gaat om grote bedragen. Bovendien mist de Italiaanse overheid op vele terreinen het vermogen en ontbreekt het de Italiaanse regering aan de nodige politieke ruimte om effectief op te treden.

Eerst de bedragen. Het pakket maatregelen van augustus-september moet in twee jaar 54 miljard euro opleveren. Gerelateerd aan de totale Italiaanse collectieve uitgaven gaat het om eenzelfde opgave waarvoor het kabinet-Rutte in Nederland vier jaar uittrekt. Per jaar is de opgave in Italië dus tweemaal zo groot.

Daar komt nog iets bij. In juli had men in Italië al een ombuiging van 47 miljard goedgekeurd waarvan de uitvoering nog moet beginnen. Daarbij waren de zwaarste opgaven voorzien voor 2013 en 2014. In hoeverre beide pakketten elkaar overlappen, is nog onduidelijk. Zeker is in ieder geval dat vooral in 2013 de beoogde ombuigingen gecumuleerd nog veel hoger moeten uitvallen dan hiervoor aangegeven.



Bedenk ook dat de Italiaanse overheid niet alleen het begrotingstekort moet terugbrengen (men heeft nu 0% voor ogen) maar daarnaast ook geld moet blijven ophoesten om de staatsschuld terug te dringen. En tot slot wordt van Italië verwacht dat het maatregelen neemt om de in het slop geraakte economie weer nieuwe impulsen te geven, waarvoor Berlusconi eind oktober een vaag

### Italië moet bezuinigen én de economie uit het slop trekken

hervormingspakket presenteerde, dat in eigen land geen schijn van kans maakt. Het ontbreken van een reëel hervormingsbeleid zal Italië ernstig worden aangerekend.

De belangen zijn groot. De middelen van de ECB zijn niet oneindig en de bank moet er zeker van zijn dat de leningen (plus kosten) worden terugbetaald. Het plotselinge terugtreden van Jürgen Stark, de Duitse vicepresident van de ECB, op 9 september duidt op verschillen van inzicht daaromtrent. Hij was er fel op tegen dat de ECB Griekse en Italiaanse schuldpapieren opkocht. De financiële markten reageerden geschrokken en op de beurzen volgde direct een heftige reactie. Het uiteindelijke risico ligt bij de belastingbetalers van de landen in de eurozone. Sindsdien is de crisis verder verergerd. Begin november werd Italië opnieuw meegesleurd in de volgende akte van het schijnbaar onafwendbare Griekse drama.

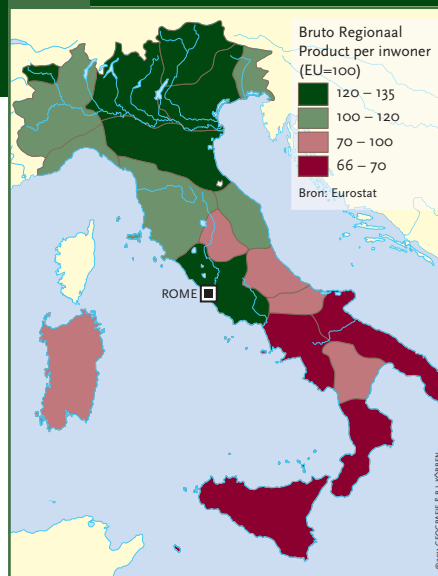
### Binnenlandse verdeeldheid

Het komt er nu op aan dat Italië daadwerkelijk de hervormingen gaat doorvoeren die Tremonti met instemming van Berlusconi heeft toegezegd.

Daarover is direct een heftige binnenlandse strijd uitgebroken en tussen beide hoofdrolspelers is – niet voor de eerste keer – toenemende frictie ontstaan. De uitkomst van die strijd is van belang vanwege de inzet: een gezondere Italiaanse economie en daarmee een versteviging van de grond waarop de euro functioneert. Maar de strijd is om nog twee redenen interessant. Ten eerste vanwege de inblik in het karakter van de Italiaanse staat en samenleving. En vanwege de mogelijkheid de druk van buitenaf – en van de voorstanders binnen de regering – af te zetten tegen de kracht van het verzet uit verschillende hoeken binnen Italië.

Italië viert in 2011 haar 150-jarig bestaan als staat, maar de eenheidsstaat die men voor ogen had – met het uitdrukkelijke doel de kloof tussen Noord en Zuid te dichten – is het nooit geworden. De oude regionale littekens blijken bij gelegenheid nog steeds pijnlijk te schrijnen. Dat komt ook tot uiting in de sterk verschillende manieren waarop politiek en samenleving aankijken tegen het financiële en politieke dictaat dat Europa Italië voorschrijft. Vooral de concrete voorstellen tot sanering van de staatshuishouding worden gezien vanuit regionaal perspectief. Het beeld

Kaart 1: Regionale verschillen in rijkdom in 2009



van de twee, en soms drie Italië's dringt zich weer op.

De kloof tussen Noord en Zuid is economisch evident; de tegenstellingen in welvaart en welzijn zijn groot. Het inkomen per inwoner was in 2009 135% van het EU-gemiddelde in Bolzano en 66-70% in Campanië, Sicilië, Calabrië en Puglia (kaart 1). De jeugdwerkloosheid is in Noord-Italië 10%, maar loopt in het Zuiden en op Sicilië op tot 33%. De afhankelijkheid van sociale uitkeringen (in het Noorden meesmuilend *welfare* genoemd) wordt in het Zuiden steeds groter. Ook de politieke cultuur verschilt sterk. In zijn klassieke werk *Making Democracy Work, Civic Traditions in Modern Italy* uit 1993 onderzocht de Amerikaanse politicoloog Robert Putnam de verschillen tussen Italiaanse regio's in termen van politieke cultuur en sociaal kapitaal. Deze verschillen verklaarde hij uit eeuwenlange verschillen in vertrouwen binnen de samenleving en tussen samenleving en staat, waarbij in het Zuiden wantrouwen en corruptie overheersen. Deze verschillen zijn nog volop aanwezig. Dat blijkt bijvoorbeeld ook uit de kaart van de belastingontduiking (kaart 2), een belangrijk item in de plannen om de staatsfinanciën op orde te brengen.

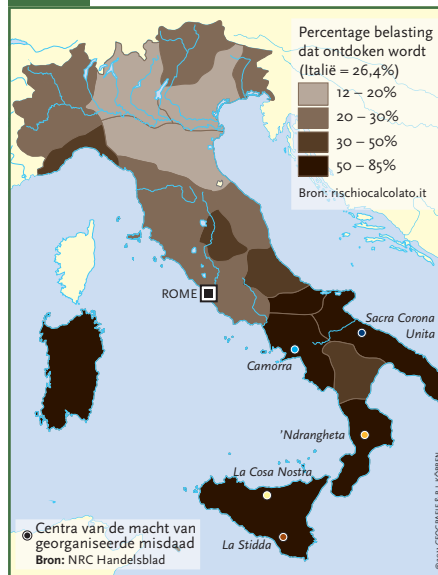
De beperkte loyaliteit aan de staat komt ook tot uiting in de slechte score van Italië in de rapporten van Transparency International, waarin je kunt zien hoezeer Italië op Griekenland lijkt als het om corruptiepraktijken gaat. De verschillen tussen de regio's zijn waarschijnlijk groot. Denk aan de Siciliaanse Mafia, de Napolitaanse Camorra, de Calabrese 'Ndrangheta en de Sacra Corona Unita in Puglia.

### Berlusconi's coalitie

Een ondermijnende factor voor de verwezenlijking van het ombuigingspakket is ook de toenemende breekbaarheid van Berlusconi's politieke coalitie. Lange tijd overbrugde hij met zijn bondgenoten in Noord en Zuid de altijd bestaande tegenstellingen, net zoals de christen-democraten dat vele decennia vóór hem hadden gedaan. Bij de laatste parlementsverkiezingen in 2008 was het al veel moeilijker de verschillende facties bijeen te houden, maar het lukte nog steeds met een overkoepelende coalitie een meerderheid te bereiken.

Berlusconi's oude bondgenoot Gianfranco Fini stapte vorig jaar met veel kabaal uit *Il popolo de la libertà* (PDL, ofwel: het volk van

Kaart 2: Regionale verschillen in belastingontduiking en de traditionele werkgebieden van de georganiseerde misdaad



De percentages geven aan wat bij €100 aan betaalde belasting per regio wordt ontdoken. Overigens levert 5% extra belastingheffing in het welvarende Lombardije de staatskas meer op dan 30% toename in het arme Calabrië. Het blijft een principiële kwestie dat het belastingregiem in een land gelijk moet zijn, maar de loyaliteit aan de staat verschilt van regio tot regio. Daarbij drukt de 'belasting' van de schaduwstaat van de georganiseerde misdaad het meest op de zuidelijke regio's, zoals blijkt uit het 'werkgebied' van de georganiseerde misdaad in Zuid-Italië.

Bij het verschijnen van dit nummer is Berlusconi waarschijnlijk premier af

de vrijheid). Fini, leider van de voormalige post-fascistische partij Alleanza Nazionale wordt gezien als de voorvechter van de belangen van Zuid-Italië. Hij is de tegenpool van de leider van de Lega Nord, Bossi, die al jarenlang opkomt voor de rechten van Noord-Italië en zich verzet tegen de in zijn ogen overmatige bevoorrechtiging van het Zuiden. Berlusconi heeft na Fini's vertrek Bossi's steun meer dan ooit nodig om zijn wankelende coalitie overeind te houden.

De afnemende discipline van de fracties die Berlusconi in het parlement steunen, nopen hem tot steeds hernieuwde dreigementen, bezweringen en beloften. Op die manier overleefde Berlusconi op 14 oktober nipt met 316 tegen 301 stemmen een vertrouwensstemming in het Italiaanse parlement – de 57<sup>e</sup>. Hij werd vermoedelijk gered door de vrees van veel Kamerleden voor nieuwe verkiezingen. Als zij korter dan vijf jaar in de Kamer zitten en bij vervroegde verkiezingen niet herkozen worden, hebben ze geen recht op een pensioen.

Het gemor in de achterban van de Lega Nord neemt toe en de onderlinge ruzies tussen Berlusconi en superminister Tremonti vertragen de broodnodige economische hervormingen. Innige samenwerking was ver te zoeken toen Italië begin november met de billen bloot bij de G20 moest. Er werd van een openlijke oorlog tussen beiden gesproken. Daardoor maakt het Italiaanse politieke bedrijf een toenemend stuurloze indruk. Gezag en aanzien van de politiek hebben welhaast een nulpunt bereikt. De voorbodes van een ontwikkeling van een Italiaanse *opera buffa* tot een Grieks drama?

### Berlusconi's persoon

Als persoon heeft Berlusconi zich ook steeds verder in de nesten gewerkt door zijn losbandige gedrag en corrupte praktijken, waartegen momenteel diverse processen lopen. Zijn ongewoon opzichtige vermenging van economische en politieke belangen heeft tot een cumulatie van ongenoegen geleid. Uit uitgete telefoonopnames blijkt dat Berlusconi zich zowel over landgenoten en als over Europese politici beledigend uitlaat – ook over bondskanselier Merkel, die Italië hard nodig heeft om de financiële storm het hoofd te bieden. Dat alles maakt hem nog extra tot een risicofactor in de Italiaanse en Europese politiek. •