

Federalismo, privatización y una filosofía individualista

ALESSANDRO MESSINA

MARTINO MAZZONIS



Actualmente Italia experimenta varios cambios institucionales radicales que provocan transformaciones traumáticas en la vida de sus ciudadanos. Como consecuencia de un debate en curso se implementó una reforma institucional para descentralizar la organización del Estado. Este es un mecanismo peligroso que tiene lugar en un marco general donde se multiplican los avances hacia la privatización. El gobierno lo está utilizando instrumentalmente para reducir el papel del Estado como garante de los derechos individuales.

Esta reforma, que fue aprobada con premura por el Parlamento y que carece de la adecuada estructura institucional, resultó en un cambio de jurisdicción sin precedentes en cuanto a la provisión de servicios importantes, como la salud y la educación. Específicamente, ciertas responsabilidades fueron traspasadas a las regiones sin una transferencia suficiente de recursos para la provisión de servicios esenciales. No hubo descentralización del sistema impositivo y, con la última ley presupuestal para 2003, el primer ministro Berlusconi recortó las transferencias a las autoridades locales. Además, no hubo instrumentos previstos para crear un equilibrio entre las regiones más pobres y las más ricas (el PBI per cápita de Lombardía duplica con creces al de Calabria).

La Unión Europea, en sus últimas reuniones de Consejos de Primeros Ministros, sigue sugiriendo a todos sus integrantes que privaticen los servicios públicos. Simultáneamente, el pacto de estabilidad interna de Italia (firmado por las regiones y el gobierno central), que propone las obligaciones acordadas entre los estados nacionales y la Unión Europea en el ámbito nacional, impone restricciones fiscales en las 20 regiones del país y las obliga a recortar los servicios de seguridad social locales. En este contexto tuvo lugar el cambio de gobierno – la asunción de Berlusconi –, así como la opción neoliberal del nuevo gabinete al invitar a las autoridades locales a privatizar las empresas municipales (transportes, agua, etc.). El artículo 35 de la ley presupuestal para 2002 solicitaba a las autoridades locales que privatizaran los servicios públicos como el transporte o la distribución del agua. En definitiva, el resultado generado por el federalismo, la Unión Europea y el gobierno, amenaza con convertirse en un popurrí donde los servicios se privatizan, los precios al consumidor aumentan y las diferencias entre las regiones se profundizan.¹ La enorme brecha que ya existe en cuanto a la calidad de los servicios y a la estructura del mercado de trabajo corre peligro de ahondarse si la descentralización no incluye instrumentos que equilibren los recursos en el ámbito central.

Derechos: giro de 180 grados

Italia es el país europeo con menor cantidad de instrumentos de protección al ingreso (beneficios por desempleo). La flexibilidad laboral se traduce en muy escasos contratos de tiempo parcial, que son los que priman en Europa. Por otra parte, el empleo temporario está muy generalizado en Italia, cuyas empresas optan por reducir el costo del trabajo y por tener bajos niveles de protección

social para ser competitivas en los mercados internacionales. La cantidad de personas definidas como trabajadores por cuenta propia por Eurostat casi duplica el promedio europeo y equivale al 26,2 % del total de la fuerza laboral (sólo Portugal y Grecia tienen porcentajes mayores). Por cierto que este porcentaje tan elevado no se refiere a los profesionales, sino a aquellos con contratos de colaboración,² aunque las tareas que llevan a cabo son propias del pleno empleo. Según ISTAT (Instituto Nacional de Estadísticas), 20% de la fuerza laboral trabaja en esas condiciones, y es éste el segmento de los trabajadores donde la pobreza es más frecuente.

También según ISTAT, en 2001 el 12% de la población vivía en pobreza relativa (7,83 millones de personas; 2,63 millones de familias), el 66% en el sur, mientras quienes vivían en la pobreza absoluta representaban 3,28 millones, o sea el 4,2% de la población, con el 75% en el sur. Entre 2000 y 2001 la pobreza en todo el país disminuyó un 0,3%, pero aumentó en el sur, donde las tasas de desempleo a largo plazo, femenino y juvenil, y la expansión del trabajo irregular, siguen alcanzando niveles altísimos.

El impacto de la monetización de la seguridad social

Debido a la tendencia hacia la monetización del sistema de seguridad social, muchas regiones tienden a sustituir la asignación de dinero (exoneración de impuestos, vales, suplementos) por sistemas de ayuda y atención (de los ancianos, los niños y los discapacitados). En la práctica, sin embargo, la tendencia entre las familias pobres es la de usar estas asignaciones como apoyo general al ingreso, lo cual, por consiguiente, incrementa la carga de las mujeres, que ahora también deben realizar las tareas de cuidado y atención. Estas responsabilidades adicionales hacen más difícil la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, o subsidiaria a la de los hombres (de tiempo parcial, de alternancia entre el empleo fuera de la casa y la atención doméstica, etc.).

Asimismo, esta monetización puede ser socialmente regresiva. En algunos casos, como sucede con los vales escolares cuyo propósito es otorgar el derecho a la educación, los instrumentos tradicionales de seguridad social fueron transformados en un verdadero instrumento de redistribución hacia las clases más altas. En algunas regiones, el 90% de los vales escolares fueron otorgados a alumnos de escuelas privadas, niños de clase alta, que comprenden a no más del 5-7% de la población estudiantil.

¹ No ha habido una discusión seria en el país sobre la reforma del Estado en términos federales ni sobre la privatización. El gobierno sigue adelante con reformas encubiertas, los organismos locales diferencian sus modelos de seguridad social y los recursos públicos son reorientados a favor de las clases más pudientes, mediante una maniobra de redistribución a la inversa.

² Trabajadores eventuales, subcontratistas que van a la oficina todos los días, tienen un horario de trabajo y un jefe; pero, en términos jurídicos, son tratados como empleados por cuenta propia: sin vacaciones, sin seguro médico, sin plan de retiro, etc.

Caida en picada del gasto público

Comparado con el gasto público de otros países europeos, el de Italia tiende a clasificarse por debajo del promedio³, a causa, principalmente, de un gasto menor en la asistencia de seguridad social y, en cierta medida, de la atención de la salud. En 1999 Italia gastó 5,8% de su PBI en la salud de sus ciudadanos, contra el 8,1% de Francia, el 8% de Alemania, el 6,4% de Gran Bretaña y el 7,1% del promedio de la UE. En 1998, Estados Unidos, cuyo sistema es casi totalmente privado, gastó 5,7% del PBI en la atención de salud pública. Preciso es notar que las cifras del PBI per cápita para todos estos países son superiores a las de Italia. Por lo tanto, en términos absolutos, el gasto per cápita también es mayor: según el PNUD, Italia ocupa el tercer lugar de abajo hacia arriba entre las 20 mayores economías y gasta, en total (gasto privado más público) un 61% menos que Estados Unidos, aunque brinda una atención de la salud que, no obstante, es considerada muy superior (la segunda en calidad en el mundo, según clasificación de la OMS).

Al respecto, vale señalar que, dentro de la administración regional de la salud, las regiones que gastan más son aquellas que dirigen los recursos hacia un sistema de salud privado. Mientras el sistema público está regido por criterios de eficacia y no de lucro, el privado tiende a hospitalizar a personas que no lo necesitan, para prolongar su internación, y para recetar tratamientos más caros y recibir reembolsos más elevados de las arcas públicas regionales. El déficit de Lombardía, que lidera el proceso de privatización y es la región más rica del país, se multiplicó por 10 en cinco años y creció más que el promedio de otras regiones en el sector de la salud pública.

Inmigrantes: entre la xenofobia y la explotación

Para los extranjeros que van a trabajar a Italia, las nuevas leyes aprobadas por el gobierno representan una forma rayana en la esclavitud y socavan gravemente los derechos de los inmigrantes, ya que vinculan directamente el permiso de ingreso al país a la existencia de un contrato de trabajo, dándole más poder al patrón. Si el contrato se disuelve, el inmigrante, sin importar cuánto tiempo ha vivido en el país, deberá abandonarlo. Las familias emplean a los extranjeros para cuidar a sus hijos y a los ancianos, especialmente en las ciudades grandes. Con frecuencia se trata de empleo irregular y mal remunerado, con escasos derechos y una relación de servidumbre con el patrón. Muchas de estas personas viven con la familia que las emplea y dependen de ella para su vivienda, lo que lleva a que esta fuerza laboral se ubique en los segmentos más vulnerables del mercado de trabajo y a que, simultáneamente, exista una falta de servicios públicos correspondientes (por los cuales los ciudadanos extranjeros puedan trabajar con los mismos derechos que los demás trabajadores).⁴

La situación de quienes solicitan asilo es aun peor, ya que los trámites se tornaron más selectivos y los recursos financieros disponibles para tramitar la solicitud disminuyen constantemente. Aunque está garantizado por el hecho de que Italia es firmante del Tratado de Ginebra, el asilo no está reglamentado por ley.

Una filosofía individualista

La atención por los derechos individuales, el bienestar de la comunidad y la valorización de un patrimonio común, no parecen ser una característica dominante del gobierno de Berlusconi. Muchas de sus normas propuestas o aprobadas despojan de responsabilidades sociales a las instituciones públicas y dejan al individuo a medio camino entre el mercado y la caridad, para el exclusivo provecho

de las grandes compañías, especialmente las mayores que pueden evitar la competencia, o de aquellos en connivencia con el poder político.

Por cierto, no es fortuito que una de las primeras medidas de la administración Berlusconi fuera despenalizar el delito de contabilidad fraudulenta. Esta medida, junto con muchas otras tomadas en el ámbito de la administración judicial, además de minar parcialmente la propia administración de justicia, es un claro resultado de los problemas judiciales⁵ del Primer Ministro y Ministro de Relaciones Exteriores Berlusconi, así como de algunos de los legisladores de su partido.⁶

Vale la pena destacar que no se tomaron medidas para mejorar la calidad de la justicia en sí (por ej., los procesos legales demoran un tiempo excesivo). En cambio, todas las medidas adoptadas tienen el propósito de proteger a los aliados del presidente. De hecho, la estrategia de los abogados de Berlusconi en los juicios en su contra se concentra en diferir el proceso hasta que el delito por el cual se procesa al Primer Ministro no se pueda juzgar debido a nuevas leyes propuestas por él, en lugar de demostrar que, en primera instancia, no se había cometido delito alguno. En este caso, la estrategia del gobierno trasciende la filosofía individualista y alcanza el grado de transformar los intereses particulares de la clase gobernante en legislación nacional.

De la Asistencia al Desarrollo a la caridad empresarial voluntaria

Desde esta perspectiva clasista, la propuesta que hiciera el gobierno italiano en la Cumbre Mundial de 2002 en Johannesburgo también es emblemática: las empresas son beneficiadas por la exoneración de impuestos y, por tanto, impulsadas a ofrecer caridad, sustituyendo así la contribución de los Estados al desarrollo. El gobierno actual podría transformar la estructura misma de la Asistencia al Desarrollo (AOD), dependiendo del interés que muestren las empresas en gastar AOD para obtener beneficios impositivos del gobierno⁷. Por otra parte, la búsqueda de buena publicidad del gobierno y la creciente ausencia del Estado van de la mano: en forma reveladora, en distintas ocasiones el Primer Ministro/Ministro de Relaciones Exteriores declaró enérgicamente que era una «vergüenza» que Italia fuera el país con el menor gasto de Europa (y de la OCDE) en AOD, pero la suma asignada en el proyecto de ley financiera de 2002 se mantuvo en un magro 0,13% del PBI. Mientras tanto, no hay indicios de una nueva ley sobre asistencia al desarrollo. Asimismo, se multiplican los anuncios espectaculares sin estar fundamentados por compromisos financieros (como la propuesta de un plan Marshall para Palestina), mientras medidas insignificantes son aclamadas como grandes intervenciones (el fondo contra el SIDA en Génova G-8).

Todavía está por verse que el gobierno italiano cumpla con el compromiso que asumiera en la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, en Monterrey, México, 2002, de aumentar la AOD a 0,39% del PBI en 2006. El peligro reside en que, para declarar el aumento de la AOD, el gobierno recurra al truco contable de sumar el dinero destinado a reducir la deuda de los países más pobres a la suma que ya destina en la actualidad. ■

Sbilanciamoci – Lunaria
<mazzonis@lunaria.org>

3 En la UE, el gasto para la protección social alcanzó el 27,6% del PBI en 1999. En ese período, Italia gastó 25,3% de su PBI en protección social, y sólo superó a España, Luxemburgo y Portugal entre los países de la UE. Entre 1990 y 1999, el porcentaje del gasto italiano del PBI creció 0,6% comparado con el crecimiento de 2,1% de la UE, del 2,4% de Francia, del 4,2% de Alemania (pero tras experimentar la reunificación) y del 3,9% de Gran Bretaña.

4 Paradójicamente, los sectores sociales y políticos del país más contrarios a la inmigración (especialmente *Alleanza Nazionale* y la *Lega Nord*, miembros de la coalición de gobierno), contribuyen con el ingreso de personas extranjeras a un mercado laboral desprotegido e inestable, mediante el fomento de la seguridad social privada y orientada a la familia, ya que la mejor solución para una familia que debe asumir la responsabilidad total por una persona anciana es, con frecuencia, contratar a un extranjero en forma irregular.

5 El Primer Ministro, Paolo Berlusconi, el legislador Cesare Previti y otros fueron procesados por corrupción y varios delitos fiscales.

6 La última incorpora la posibilidad de que el acusado presente un reclamo de «sospecha legítima» (la persona bajo juicio puede solicitar un cambio de sede judicial si tiene una legítima sospecha de que la corte no está siendo justa o de que está sufriendo persecución) sobre la imparcialidad del tribunal. Aunque este recurso ya existe dentro de ciertos límites, estos límites quedan eliminados por esta propuesta.

7 Peor aún es la propuesta de Berlusconi y José María Aznar de vincular la AOD (*APS - Aiuto per lo Sviluppo*, en italiano) a la represión de la emigración clandestina ('Nosotros los ayudaremos si ustedes evitan que sus ciudadanos emigren'), que no fue aprobada a nivel europeo.