

# Estudios de Deusto

Revista de Derecho Público

Vol. 71/1 enero-junio 2023

DOI: <https://doi.org/10.18543/ed7112023>

RECENSIONES

MARTINICO, Giuseppe, *Filtering Populist Claims to Fight Populism: The Italian Case in a Comparative Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021, 215 pp., ISBN 978-110-886-615-6.

<https://doi.org/10.18543/ed.2802>

Publicado en línea: junio 2023

## Derechos de autoría / Copyright

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* es una revista de acceso abierto, lo que significa que es de libre acceso en su integridad. Se permite su lectura, la búsqueda, descarga, distribución y reutilización legal en cualquier tipo de soporte sólo para fines no comerciales, sin la previa autorización del editor o el autor, siempre que la obra original sea debidamente citada y cualquier cambio en el original esté claramente indicado.

*Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público* is an Open Access journal which means that it is free for full access, reading, search, download, distribution, and lawful reuse in any medium only for non-commercial purposes, without prior permission from the Publisher or the author; provided the original work is properly cited and any changes to the original are clearly indicated.

**Estudios de Deusto**

© Universidad de Deusto • ISSN 0423-4847 • ISSN-e 2386-9062, Vol. 71/1, enero-junio 2023  
<http://www.revista-estudios.deusto.es/>

MARTINICO, Giuseppe, *Filtering Populist Claims to Fight Populism: The Italian Case in a Comparative Perspective*, Cambridge University Press, Cambridge, 2021, 215 pp., ISBN 978-110-886-615-6.

<https://doi.org/10.18543/ed.2802>

Publicado en línea: junio 2023

El estudio del fenómeno populista ha sido abordado de forma interdisciplinar desde la ciencia política, la sociología y la filosofía. El carácter heterogéneo de los partidos, movimientos y líderes que han sido descritos con el adjetivo de populistas provoca que la naturaleza y la dimensión del término resulte confusa y vaga. El lector que busque en esta obra una descripción sistemática e integral del fenómeno no verá colmado sus deseos, pues, no es intención del autor proporcionar una respuesta a un interrogante que ya muchos han intentado responder sin éxito. El propósito que persigue Giuseppe Martinico con su obra es de otra índole, lo que el profesor italiano pretende es arrojar luz en torno a la relación que se establece entre constitucionalismo y populismo.

La publicación del libro se revela, sin duda, como pionera y novedosa en el ámbito del derecho público comparado, y sirve para responder al déficit existente en la materia. A diferencia

de otras disciplinas, hasta una época muy reciente existía una notoria ausencia de estudios que analizaran la relación entre el populismo y las instituciones del estado democrático de derecho. Aunque del título de la obra pudiera desprenderse que se trata de un estudio monográfico acerca del caso italiano, esta deducción sería un completo equívoco. Italia le sirve al autor para ilustrar el marco teórico general sobre constitucionalismo y populismo que él nos propone, pero ello se contextualiza y completa con un amplio y diverso número de experiencias internacionales.

Debe resaltarse el hecho de que la obra no posee un valor meramente descriptivo o neutro. Giuseppe Martinico realiza una defensa acérrima del modelo de constitucionalismo sustantivo que se consolidó en Europa después de la segunda guerra mundial. Un modelo reconocedor y garante de los derechos de la persona y su dignidad. Se muestra, por tanto, crítico con

aquellos que, como Colón Ríos, proponen una concepción débil del constitucionalismo. Pero su defensa del modelo constitucional europeo no resulta, sin embargo, acrítica. Por el contrario, destaca como el ascenso del populismo se debe, en parte, al propio funcionamiento del estado constitucional, y de ahí que pretenda aprovechar el ataque que realizan los populistas, para fortalecer el proyecto constitucional.

La estructura de la obra logra transmitir de forma clara la tesis del autor. Tras los dos capítulos iniciales dedicados a desarrollar el marco teórico general (capítulo 1) y ofrecer detalles acerca del contexto italiano (capítulo 2), los capítulos sucesivos (del tercero al sexto) se dedican a justificar el argumento e ilustrar como opera el populismo, en especial, en el caso italiano. Dedicándose un capítulo final a la defensa del Estado constitucional.

### **La tesis. La relación entre el populismo y constitucionalismo: mimetismo y parasitismo**

La posición del autor no se encuentra entre la de aquellos que abogan por una total oposición entre populismo y constitucionalismo. En lugar de negar la relación que se establece entre ambos conceptos, prefiere poner el énfasis en la instrumentalización que el populismo hace de los términos usados por el constitucionalismo, tales como «pueblo, mayoría o democracia» (p. 11). En este sentido, el populismo es identificado por el autor por tres rasgos: «el abuso del principio de la mayoría, el desarrollo de una política

identitaria y la preferencia por la inmediatez, en perjuicio de las instituciones representativas» (p. 15).

La descripción del populismo como un fenómeno que invoca el principio de soberanía popular, con sustancial al estado constitucional, para consolidar una dinámica política excluyente-schmittana de amigo/enemigo, y para atacar el pluralismo de las instituciones democráticas, conduce al autor a definir la relación entre populismo y constitucionalismo como mimética y parasitaria. Con estos dos términos, prestados de la biología, Martinico se refiere a la forma en que el populismo recurre al lenguaje constitucional –mimetismo–, para terminar con las jerarquías axiológicas y con el carácter contra mayoritario del constitucionalismo –parasitismo– (p. 19).

Como bien se indica en la obra, los argumentos ofrecidos por el populismo no son novedosos. La tensión entre el principio de soberanía popular y el ejercicio limitado de esa soberanía es intrínseca al constitucionalismo, de manera que el rechazo a los límites ha contado tradicionalmente con aguerridos defensores en el seno de la tradición revolucionaria jacobina francesa. Es por ello que, probablemente, Martinico nos anima a afrontar el desafío populista no con pesimismo, sino como una oportunidad para abordar las grandes cuestiones irresueltas de la tradición constitucional.

En la medida en que el autor asume la defensa de un modelo constitucional sustantivo no debe sorprender al lector que desde un inicio se desdeña el término de «constitucionalismo populista» – usado por autores tales

como Corso, Blokker y Alterio –como un oxímoron normativo imposible de realizarse, por ser una contradicción en sus términos. El autor acepta el desafío que plantea el populismo, pero le niega a éste su capacidad para ofrecer una teoría del estado constitucional consistente (p. 26-28).

La inconsistencia de las críticas realizadas por el populismo al estado constitucional, y su carácter parasitario es desarrollado a lo largo de toda la obra. La colisión entre el populismo y el carácter representativo de la democracia constitucional y el estado de derecho se revela de forma magistral a partir de la relación que el ejecutivo de *la Lega* y el *Movimento Cinque Stelle* mantienen con elementos tales como: la cláusula de apertura del ordenamiento nacional al derecho internacional y supranacional (capítulo 3), la particular defensa del referéndum que apoyan (capítulo 4), el desprecio por los procedimientos parlamentarios (capítulo 5), y la propuesta para introducir el mandato imperativo de los diputados (capítulo 6).

### **El caso italiano. Deudor de su historia y del contexto europeo**

Antes de que el autor desentrañe la forma en que el populismo se relaciona con los distintos elementos del estado constitucional, contextualiza el caso italiano en el espacio – regional europeo – y en el tiempo. En los estudios acerca del populismo resulta habitual que se citen los ejemplos de países de América Latina y Europa Central y del Este, omitiéndose con frecuencia otros supuestos como el

italiano. Es por ello que, a nivel comparado, la obra constituye una valiosa aportación, y permite conocer cómo el populismo ha incidido en el funcionamiento de uno de los estados fundadores de las comunidades europeas.

La República italiana, como bien recuerda Martinico, posee en la resistencia antifascista su mito fundacional. El pluralismo y la defensa del estado de derecho se encuentran en el origen de un pacto constituyente apoyado por fuerzas políticas de distinta naturaleza. Aun así, desde la creación de la asamblea constituyente, el populismo y el antiparlamentarismo han mantenido una presencia notable en el sistema político nacional, siendo ejemplo de ello tanto el partido del *Fronte dell'Uomo Qualunque*, como la *Forza Italia* de Silvio Berlusconi. Un antipartidismo y antiparlamentarismo que se observa en las dos expresiones del populismo contemporáneo, es decir, *la Lega* y el *Movimento Cinque Stelle*.

Ambos partidos son identificados como populistas, pero no de la misma naturaleza. Si *la Lega* es un ejemplo paradigmático de lo que significa la política de la identidad, la articulación de una definición excluyente del pueblo y la democracia, la distopía tecnopopulista del *Movimento de Cinque Stelle* constituye un ejemplo prototípico de lo que comporta la política de la inmediatez, o la preferencia de la democracia directa por sobre de los elementos representativos del Estado. Por otra parte, en la voluntad de evitar que el populismo devenga un término estéril, utilizado de forma indiscriminada para describir cualquier actitud,

el estudio opta por no atribuir a Renzi la categoría de líder populista.

### La política de identidad y el principio de apertura

Mientras que la relación que se establece entre el populismo y la política de la inmediatez, léase el desprecio por el parlamentarismo y las instituciones de intermediación, se realiza de forma exhaustiva a lo largo de tres capítulos, el principio de identidad es observado, en el capítulo tercero, desde la perspectiva de la cláusula de apertura del ordenamiento nacional al derecho internacional. Un capítulo que, en cualquier caso, se revela de gran interés no sólo para el lector interesado en el populismo, sino para todo aquel interesado en el funcionamiento y el futuro de la Unión Europea

Lo cierto es que la defensa de la soberanía nacional y el consecuente euroescepticismo es un rasgo compartido por *la Lega* y el *Movimento Cinque Stelle*, nos dice el autor. Si el primero identifica al migrante como la amenaza para la nación, el segundo denuncia a las élites internacionales y al neoliberalismo como causantes de la miseria de los italianos. Aunque ambos partidos son asociados a la política de la identidad, Martinico centra su atención en la actuación de Salvini, *la Lega* y Melloni, a quienes asimila con la concepción de soberanismo excluyente que defienden la Hungría de Orbán y la Rusia de Putin.

El soberanismo que los populistas reivindican asevera que el orden internacional es incompatible con el nacional, y retrata a los derechos humanos

como una amenaza para la integridad territorial y la identidad nacional del estado. La sentencia del Tribunal constitucional húngaro de 30 de noviembre del 2016 ilustra de forma meridiana la concepción excluyente e identitaria de la soberanía que los populistas poseen.

Las críticas se fundamentan, sin embargo, en un argumento falaz que el autor desenmascara, por cuanto no es cierto que la Unión Europea pretenda terminar con la soberanía de los estados, ni que estos hayan renunciado al ejercicio de la soberanía. Todo lo contrario, la Unión Europea facilita la realización de los valores del constitucionalismo en el nivel nacional, de la misma forma que los estados continúan ejerciendo su soberanía, y prueba de ello lo constituye la teoría de los *contralimiti* desarrollada por el Tribunal constitucional italiano.

Giuseppe Martinico, gran conocedor del contexto europeo, pone énfasis en cómo ciertas políticas de la Unión, tales como la austeridad, han favorecido los argumentos de los populistas. Así, la regulación incompleta y asimétrica de la gobernanza económica de la Unión ha motivado que tribunales, como el Tribunal Constitucional alemán fiscalicen la actuación de los órganos de la Unión, como el Banco Central Europeo. Pero lo que en el caso alemán se ha erigido como una infracción del deber de prudencia que los Tribunales deben respetar, en el supuesto de los populistas se ha manifestado como un intento por subvertir el proceso de integración. A la postre, los populistas abogan por ignorar la cláusula de apertura (artículo 10.2 CE, o artículo 10 y 11 de la

Constitución italiana) y retornar a un punto previo en que los ordenamientos jurídicos nacionales, con la constitución en la cima, se comprendían de forma aislada y omnipotente.

### **El referéndum y la política de la inmediatez**

La obsesión de los líderes populistas por establecer una relación directa y personal con el pueblo les conduce a privilegiar instrumentos como el referéndum en lugar de los mecanismos de deliberación habitual de la democracia representativa. Históricamente, el uso del referéndum como cauce para conocer la voluntad popular y adoptar decisiones se ha defendido con reservas, y, en todo caso, se ha entendido como un mecanismo que completa, pero no sustituye, a los elementos representativos de la democracia. En este sentido, la obra nos ofrece un análisis comparado de su regulación, en países tales como Suiza, Canadá, Estados Unidos o Reino Unido. Un análisis que prueba como al referéndum se le impone límites –de materia, alcance o claridad–.

Los populistas ven, sin embargo, en el referéndum un instrumento, no para conocer la voluntad del pueblo, sino para confirmar una decisión previamente adoptada. De esta forma, la consulta al pueblo es instrumentalizada para poder ignorar y sustituir los procedimientos parlamentarios. Sirva como ejemplo, no sólo Italia, sino Hungría o las propuestas formuladas por Marine Le Pen en Francia. En lo concerniente al caso italiano, Martinico destaca como el gobierno de la

*Legge* y el *Movimento Cinque Stelle* se sirvieron del referéndum para aprobar en 2020 una reforma que debilitó al parlamento mediante la aprobación de la reducción del número de parlamentarios y la introducción de una modalidad de referéndum legislativo.

Los desafíos y riesgos que entraña el carácter camaleónico del referéndum han motivado que, incluso, entre aquellos que defienden el instrumento, se haya abogado por la cautela y la claridad en lo que concierne a su uso. En este sentido, el autor, siendo consciente de los potenciales peligros que el referéndum conlleva, no se resiste a desecharlo como un mero instrumento populista. Al contrario, a partir del estudio comparado rescata el concepto para el constitucionalismo, y enfatiza como el hecho de poseer una regulación clara, en con el contexto institucional adecuado, puede tornar al referéndum en un instrumento idóneo para canalizar el derecho de participación.

### **El asalto a la institución parlamentaria y la introducción del mandato imperativo: Las otras expresiones de la política de la inmediatez**

El capítulo quinto y sexto están estrechamente entrelazados con el capítulo que les precede. La instrumentalización del referéndum, el desprecio a los procedimientos parlamentarios y la propuesta para reintroducir el mandato imperativo son, en realidad, expresiones que todas ellas obedecen a una misma concepción de la democracia, una que resulta ser contraria a la

aceptación del pluralismo, impaciente con los límites y procedimientos –como bien nos dice el autor– e intolerante con el compromiso.

El populismo crítica la política profesional y la describe como elitista, instrumentaliza los procedimientos parlamentarios para evitar la deliberación e imponer en el menor tiempo posible su voluntad, y ataca la autonomía de los representantes políticos, a quienes concibe como una mera coorea de transmisión, pero no como actores con capacidad para deliberar, transaccionar y alcanzar acuerdos.

Giuseppe Martinico, en este sentido, señala el abuso de los procedimientos parlamentarios y la propuesta de reintroducir el mandato imperativo como dos expresiones de la política de inmediatez que los populistas propugnan. El rechazo al carácter representativo de la democracia se ilustra, en especial, a partir de las propuestas del *Movimento Cinque Stelle*, el cual se distingue por reivindicar una concepción de la voluntad popular y la democracia directa –de naturaleza roussionana–, que encuentra su génesis en la revolución francesa. La presencia continua de autores que, a lo largo del desarrollo de la historia constitucional han tratado de presentar las instituciones representativas como contrarias a la democracia, motiva al autor a estudiar el derecho comparado y la experiencia histórica para desmentir los argumentos que los populistas instrumentalizan.

En lo que concierne al desprecio por los procedimientos parlamentarios, ello debe situarse en un contexto general en que el protagonismo de los parlamentos ha cedido espacio ante el

auge de los ejecutivos. El autor no comparte, sin embargo, las tesis de aquellos que identifican el proceso de integración europea como causante de estas dinámicas; a su juicio, la erosión de la centralidad de la institución parlamentaria se encuentra en el énfasis que se otorga al principio de eficiencia. Aunque, en todo caso, la erosión que sufren los parlamentos durante el mandato populista no se debe a motivos estructurales, sino a su concepción anti-pluralista de la democracia.

La reducción del número de parlamentarios, la instrumentalización del decreto-ley, la preferencia por la iniciativa parlamentaria, en lugar del proyecto de ley, y por los mecanismos de comunicación directa que han caracterizado al gobierno de Conte, son algunos ejemplos que nos ofrece el autor para reflejar la impaciencia de los populistas con los procedimientos. En definitiva, de todo ello resulta claro que los populistas no están interesados en el debate sosegado, o en la búsqueda del consenso, sino en la imposición de lo que es interpretado como la voluntad de la mayoría.

Por otra parte, en lo relativo a la defensa del mandato imperativo realizada por el *Movimento Cinque Stelle*, Martinico lo describe como contrario a la tradición constitucional. Destaca que, a nivel comparado, su existencia únicamente se ha dado en el seno de los ordenamientos de países del bloque comunista que no pueden catalogarse, precisamente, como regímenes democráticos. Es cierto que el autor reconoce el transfuguismo político como un problema de primer orden para el funcionamiento del sistema político italiano, pero desconfía de las

soluciones ofrecidas por unas formaciones populistas que se caracterizan por su discurso antipartidista, y por una organización de sus estructuras internadas regidas por el personalismo y la falta de transparencia.

### **Una invitación a fortalecer el estado constitucional**

El autor termina la obra con un capítulo final de naturaleza propositiva y optimista. En lugar de sumirse en el pesimismo, Giuseppe Martinico propone fortalecer el estado constitucional para así combatir el discurso populista. Al fin, no ignora la legitimidad de muchas de las críticas formuladas por el populismo, asociadas a la crisis de confianza que existe entre ciudadanía y representantes políticos. Lo que desea

el autor es filtrar las demandas de los populistas para tornarlas en compatibles con el constitucionalismo.

Sus últimas páginas, aunque reconocen la necesidad de acometer reformas, son un alegato en favor de los partidos políticos, el proceso de integración europeo, la deliberación parlamentaria y el reconocimiento de las bondades que el derecho de acceso a Internet puede poseer en la vertebración del derecho de participación política.

La obra escrita por Giuseppe Martinico, sirviéndose del caso italiano, proporciona un marco teórico con el que comprender las relaciones que se establecen entre populismo y constitucionalismo. Resulta, sin duda, un libro de obligada lectura para cualquiera interesado en el derecho publicado comparado y en la Unión Europea.

*David Mier Galera*

Investigador predoctoral de Derecho constitucional  
Universidad Pompeu Fabra