

## CAPÍTULO PRIMERO

### LA OBRA DEL CONSTITUYENTE Y SU LÍMITE

Con el nombramiento del gobierno Badoglio comienza, bajo la presión de la derrota militar, la rápida liquidación de todas las instituciones sobrepuestas por el fascismo al Estatuto Albertino, que nunca se había abrogado formalmente. Un decreto del 2 de agosto anunciaba para el último día de la guerra, elecciones libres para reconstituir a la cámara de diputados, la reordenación del senado, el reinicio de la vigencia de todas las garantías estatutarias. Alguien pensaba, entonces, que el acontecimiento podía concluir en un puro y simple regreso al Estatuto y a las leyes y costumbres, que el Estatuto había modificado e integrado durante el curso de su larga experiencia liberal. Pero no debía ser así.

La historia, en sus movimientos pendulares, no regresa nunca exactamente al punto de partida. Por otra parte, el ordenamiento estatutario cualquiera que fuese su interpretación, suponía un prestigio y una eficiencia del instituto monárquico. Sin embargo, aparte de todo esto, la idea de una simple restauración habría podido adquirir una fuerza sugestiva solamente si en la memoria y en el sentimiento de los italianos hubiera quedado un régimen de libertad claramente delineado y vital. Por el contrario, en los años que habían precedido al fascismo había parecido evidente que el sistema de las libertades estatutarias se había confundido y agotado. El Estado liberal había entrado en crisis y, precisamente de aquella crisis, había brotado la dictadura. El problema de la reorganización de un régimen de democracia liberal y social en Italia se planteaba, entonces, en términos no de restauración sino más bien de creación de nuevas instituciones y de nuevas relaciones.

Tal condición de cosas reflejaba el decreto-ley de la lugartenencia del 25 de junio de 1944:

Después de la liberación del territorio nacional, las reformas institucionales serán escogidas por el pueblo italiano, que, para tal fin, elegirá con el sufragio universal directo y secreto, una asamblea constituyente para deliberar la nueva constitución del Estado.

Fue este decreto-ley, uno de los primeros actos del nuevo ministerio Bonomi, expresión de los seis partidos del comité de liberación nacional. Y, precisamente, la llegada de tal gobierno, el 18 de junio de 1944, después del paréntesis del gobierno Badoglio, señalaba en manera evidente la línea de ruptura histórica, aunque no jurídica, el momento en que se originaba y comenzaba a caracterizarse el nuevo régimen. En el arribo y en la caída de Mussolini, la monarquía aún actuando bajo el empuje de graves peligros y amenazas, todavía había ejercitado sus prerrogativas en manera no puramente formal. Pero, ahora, se inclinaba ante poder nuevo y aceptaba la decisión en modo del todo pasivo. Si Mussolini y Badoglio habían sido todavía, no obstante todo y según la expresión del Estatuto, los ministros del rey, Bonomi era, en verdad, el ministro de la *esarchia*. El lugarteniente general del reino, nombrado por el rey el 5 de junio, se había encontrado frente a una designación sin alternativa.<sup>1</sup>

El primer funcionamiento embrionario de un régimen vagamente representativo se tuvo con la convocatoria, en septiembre de 1945, para una consulta nacional; asamblea de 222 miembros nombrados por el gobierno sobre la designación de los partidos políticos constituyentes de los comités de liberación, de otros partidos, de las organizaciones sindicales de los veteranos, de los militares de las guerrillas de liberación y de las personalidades del régimen político prefascista. Esta asamblea colaboraba como consultora en el ejercicio del poder legislativo (que había sido asumido por el gobierno), y ejercía funciones de inspección y control sobre el gobierno y la administración. Tuvo la responsabilidad hasta mayo de 1946. De su colaboración emanaron importantes proyectos destinados a constituir las bases del nuevo régimen. Fue de gran importancia la ley para la elección de los diputados a la asamblea constituyente, bajo el sistema proporcional de listas concurrentes, con distritos electorales plurinominales y un distrito único nacional para la aplicación de los votos residuales. Y no menos importante era la ley que encargaba directamente al pueblo, por *referendum*, la decisión sobre la forma de gobierno: la monarquía o la república.

La asamblea constituyente, al momento de la convocatoria, se encontraría frente a un problema ya resuelto y que no debería ponerse a discusión: monarquía o república. Quitando esto, hubiera sido soberana para configurar el nuevo régimen democrático. Estaba prevista, para el caso en que el *referendum* fuera favorable a la república, la figura de un jefe provisional del Estado, que la misma asamblea constituyente debería elegir y que ejercería sus funciones hasta que fuera elegido el jefe del Estado bajo la norma de la futura constitución. Durante el

ejercicio de la constituyente, la legislación ordinaria quedaría bajo la competencia del gobierno, excepto la ratificación de los tratados internacionales y las leyes electorales. El nuevo parlamento, después de un año de haber asumido funciones, tendría facultades para ratificar o no los decretos emanados por el gobierno, dentro de su extraordinaria competencia legislativa. De cualquier manera, se afirmaba la responsabilidad política del gobierno frente a la asamblea.

El 2 de junio de 1946 se realizaron las votaciones, ordenadas y libres, para el *referendum* y la elección de diputados a la asamblea constituyente. El 10 de junio el tribunal de casación proclamaba los resultados del *referendum* favorable a la república. Inmediatamente después, los poderes del jefe del Estado eran asumidos por el jefe del gobierno para transmitirlos el 1º de julio, al jefe provisional elegido por la constituyente. El 27 de diciembre de 1947, Enrico De Nicola, jefe provisional del Estado, firmaba la nueva constitución. Así concluía un paréntesis sustancialmente revolucionario, y a pesar de tantos y tan graves eventos se había logrado respetar la continuidad jurídica.

Sin embargo, el nuevo orden del Estado italiano quedaba incompleto bajo muchos y vitales aspectos, inclusive prescindiendo de las tareas que, en virtud de la XVII disposición transitoria, se reservaba el mismo constituyente antes del 31 de enero de 1948: la ley para elección del senado, los estatutos regionales especiales y la ley de prensa. Sin embargo, al menos habían sido sentadas las bases de la nueva legalidad democrática y se delineaban algunos de los puntos principales de un sistema de garantías que más tarde deberían definirse mejor por los acontecimientos políticos, la evolución legislativa y usos constitucionales.

La asamblea constituyente debía proveer a la organización de un ordenado sistema de poderes públicos y libertades políticas, trabajando sobre bases puramente racionales en un país que había visto, antes que todo, corroidas sus instituciones por un lento proceso histórico, luego deformadas y anquilosadas por la dictadura y, finalmente, destruidas por la derrota. La tarea era muy difícil. En la historia de las constituciones modernas, raramente —tal vez nunca— se revelaron tan vitales ante la prueba de los hechos, ordenamientos que no enraizaran en la historia del país, que no consagraran de alguna manera equilibrios ya existentes y estructuras ya operantes. La fuerza de la constitución de Estados Unidos, primero y clásico modelo de todo el constitucionalismo escrito liberal moderno, radicaba precisamente en esta base

histórica. Es decir, en su adherencia a las estructuras del país, en su capacidad para recomponer, después de la revolución, un sistema de poderes y garantías no muy diferente de aquel que ya se había delineado a través de una larga experiencia en la vida del país, antes de la revolución. De esta manera utilizaba ampliamente algunos materiales históricos la constitución federal suiza de 1848. Por otra parte, como se ha visto, las dos constituciones escritas habían tomado directa o indirectamente de la experiencia británica —toda histórica, empírica, puntualizada solamente por ocasionales y sumarios documentos escritos, nacida de un esfuerzo secular para utilizar sin destruirlos— las estructuras y las garantías del pluralismo medieval en el cuadro del “resurgiente” Estado centralizado y unitario. Sin embargo, las constituciones que florecieron en Europa en el periodo posterior a la Primera Guerra Mundial, todas ellas doctrinales y racionales, habían sido sólo desilusiones y preludios de dictaduras.

El constituyente italiano no tenía a su disposición materiales históricos que pudiera utilizar: se encontraba con el problema de dar una ley fundamental a un país políticamente pulverizado. Las autonomías comunales, antaño gloriosas, estaban agotadas y degradadas a simples circunscripciones administrativas, siglos antes del “resurgimiento”; el centralismo del Estado liberal después de la unificación no les había permitido actuar de nuevo con efectividad; la dictadura había terminado por dañarlas. Lo mismo puede decirse de los escasos residuos de alguna tradición política regional. El sistema de las representaciones políticas, cámara y senado, había llegado a ser ineficaz antes del fascismo y éste había completado su destrucción. La monarquía no había podido realizar sus tareas de garantía suprema y equilibrio, y había caído. Las estructuras sindicales mostraban también los efectos del desorden y luchaban para reintegrarse como organismos de libre expresión de la sociedad italiana. En cuanto a los partidos políticos, después del largo intervalo de ociosidad y clandestinidad, no podían ser a su vez sino tretas y presunciones. Se trataba, en sustancia, de estados mayores calificados por la experiencia prefascista o por la actividad clandestina y antifascista: estados mayores que levantaban de nuevo, a la luz de la libre lucha política, las insignias de los partidos prefascistas o de nuevos partidos, y asumían la posición de jefes, en espera que los mismos partidos tuvieran el tiempo para reorganizarse, que se dieran las condiciones para la existencia de una cierta democracia interna en el partido y, de cualquier manera, que al menos mediante las elecciones políticas los italianos pudieran pronunciarse y —si no escoger a sus repre-

sentantes, derecho hasta hoy no reconquistado— conferir al menos a cada una de aquellas formaciones un diferente poder político específico.

Sobre estas presunciones y abstracciones estaba fundado el gobierno Bonomi, el gobierno de la *esarchia*, como fue llamado y, en verdad, por lo frágiles e inciertas, desde el punto de vista de la legitimidad democrática, que fuesen sus bases, es necesario señalar que no existían otras en aquel momento y que era necesario ir hacia adelante de cualquier manera y crear un punto de apoyo sobre el cual fundar la construcción de la nueva democracia liberal italiana. Después de todo, el sistema de la *esarchia* al reconocer, sobre el plano de la igualdad teórica y con igual dignidad, a seis grupos políticos diferentes, y fundar sobre su colaboración el sistema provisional de gobierno: gobierno virtualmente revolucionario del que debía brotar la nueva legalidad, presentaba al menos la ventaja —no por cierto como para ignorarla— de iniciar al nuevo sistema político sobre una base pluralista y una situación de relativo equilibrio. Sin lugar a dudas, este pluralismo y este equilibrio interpartidista estaban viciados por el hecho de que las dos fuerzas antagónicas más sólidas y organizadas, la fuerza católica y la fuerza comunista, constituían proyecciones y, en cierta medida, dependencias de potencias extrañas: la pontificia y la stalinista. Y uno de los frutos más amargos de la derrota consistía precisamente en esta profunda y sustancial lesión de la independencia nacional y en esta humillación moral. Lesión y humillación mucho más profundas y sustanciales y difíciles de superar que aquellas exteriores y efímeras derivadas de las ocupaciones militares extranjeras. En cualquier caso, la colaboración de los seis partidos, fueran presunciones o realidades, constituía, junto con las organizaciones confesionales y a las sindicales la única realidad estructural de la política italiana en el tiempo en el que la asamblea constituyente se disponía a trabajar. De esta realidad, la asamblea no quería y ni siquiera podía prescindir, bajo la pena de perder el contacto con las organizaciones con las que de cualquier modo se había articulado o se estaba articulando la resurgiente libre lucha política. Esta situación no debe ser olvidada, cuando se quiera entender y evaluar la obra de la asamblea constituyente en sus aspectos negativos y positivos.<sup>2</sup>

Los acontecimientos señalados pueden ayudar a comprender la atmósfera de fervor en la que inició su trabajo la asamblea constituyente. Aunque la concordia producto de la necesidad de la lucha en común contra el hitlerismo estaba disminuyendo, y la “guerra fría”, que surgía

mientras tanto entre Oriente y Occidente, ejercía sus efectos en la vida interna del país, todavía el tiempo de las grandes solidaridades frente a la muerte y el terror estaba muy cerca para que aquellos hombres, entre los que se contaban algunos de alto nivel intelectual y gran preparación, no lograran todavía entenderse y hablar, en cierta medida, un lenguaje común.

En otros tiempos las derechas conservadoras habían advertido poco o contrastado directamente la necesidad de reforzar el sistema de garantías constitucionales del país, elevándolo al nivel de los más desarrollados países del Occidente. Las corrientes católicas, tradicionalmente en pugna con la experiencia liberal italiana, no reconocían el supremo valor de aquellas garantías. Las corrientes marxistas, impregnadas de ingenuo determinismo económico, habían sido menospreciadas como instrumentos por el clasismo burgués.

Sin embargo, la dura lección de los hechos había enseñado a todos alguna cosa. Desafortunadamente, había llegado el momento en el que los burgueses debían reconocer que sin aquellas garantías sus propiedades y su vida estaban a merced de cualquiera. Los católicos veían también cómo sin aquellas garantías los imperativos irreductibles de su fe podían ser violentados, al punto que la fe nuevamente sólo podría ser rescatada mediante el martirio. Hasta los proletarios, menos inmaduros, descubrían que sin aquellas garantías y sin un difundido y seguro régimen de legalidad, el trabajo también se encontraba inerme a merced del poder.

En la asamblea constituyente confluían —expresadas de manera diferente en los diversos partidos, y en parte fuera de éstos— tres tradiciones fundamentales, que resistieron —después del paréntesis de la dictadura— el aparente naufragio de la experiencia del “resurgimiento”.<sup>3</sup> Eran ellas: la tradición liberal, la católica y la socialista. La tradición liberal se enorgullecía de los resultados del “resurgimiento”. La tradición católica y la socialista, a su vez, proponían la destrucción del “resurgimiento” y del sistema político de libertades “laicas” y “burguesas”. Sin embargo, aquellas libertades “laicas” y “burguesas” eran simplemente las libertades modernas, las únicas adecuadas a un sistema de democracia capitalista o neocapitalista y a una economía mixta como se había venido formando y seguía desarrollándose en todo el Occidente y en el que Italia estaba tomando su lugar con vigor inesperado. Asimismo, eran las únicas que podían traducirse en concretas garantías jurídicas, y ofrecer al individuo y a sus asociaciones libres una esfera de inmunidad frente al poder. Ya en los sucesos de finales de siglo, los socialistas habían tenido que fabricarse un escudo con las libertades

burguesas y con las mismas instituciones parlamentarias y aceptar la apasionada solidaridad de la parte más viva y moderna —y conjuntamente más fiel a los orígenes— de la burguesía del “resurgimiento”. Ya a la sombra de las libertades burguesas habían podido florecer en la era *giolittiana*, además de sus organizaciones políticas, sus cámaras del trabajo, sus cooperativas, sus ligas. En cambio, la jerarquía católica, una vez convertidas en anacrónicas las reivindicaciones y protestas contra la revolución nacional victoriosa, definitiva e irrevocable, y actualizada la preocupación por la avanzada socialista, había procedido con cautela en un principio, como hemos visto, pero después cobraba gran animación, la cual era permitida y estimulada por la actividad política de los católicos y su incorporación activa en el Estado del “resurgimiento”.

A la sombra de las libertades “laicas” había podido florecer aquella vasta asociación católica de finales del siglo XIX y principios del XX. Los católicos, oficialmente, habían entrado en la vida parlamentaria del reino “laico” mediante un acuerdo con los liberales moderados, haciendo confluir sus votos hacia los candidatos liberales dispuestos a asumir algunos compromisos fundamentales que, sin embargo, no implicaban el abandono de los principios y de las tradiciones. Y más tarde cuando surge un partido *de* católicos o *de los* católicos, en los años posteriores a la Primera Guerra Mundial, sobre su insignia aparece la mágica palabra *libertas* que vinculaba la nueva acción política con las antiguas tradiciones de la iglesia —más allá de la vieja alianza entre trono y altar— y utilizaba y aceptaba en la práctica las libertades “laicas”, que ante el juicio de la historia se habían manifestado como libertades sin adjetivos. Y en esto, verdaderas libertades, libertades para todos, es decir, esferas de protección dentro de las cuales tanto el católico como el marxista podían defender lo mismo que el liberal, su visión de la vida y luchar en defensa de los valores en los que creía.

El derrumbe espontáneo de la democracia liberal, minada por falta de dinámica de sus instituciones y no por insuficiencia de sus valores, había producido más tarde la irrupción desordenada y precipitada de estas fuerzas destructivas en la ciudad política, aunque obligados definitivamente a aceptar, al menos, las estructuras jurídicas y las garantías (aunque no los ideales) liberales, ante la necesidad de participar en la vida política de la Italia moderna; participación que no parecía posible de otra manera. La extrema debilidad de la dinámica de las estructuras político-constitucionales heredadas del “resurgimiento” había hecho posible, con daño para todos, el ingreso de las fuerzas católicas y socialistas a la ciudad política, antes de que la aceptación de las herencias

liberales fuera más o menos depurada de los residuos de un duro acontecimiento histórico y permitiera una incorporación ordenada. Del desorden había surgido la dictadura que en sus principios se había disfrazado casi como una tentativa del Estado del "resurgimiento", pero que luego había traicionado los valores esenciales. El largo paréntesis había obligado a liberales, socialistas y católicos, definitivamente derrotados por igual, a realizar una meditación saludable. El hecho de que Italia regresara a la libertad en cuanto se restablecieran las esferas económica y militar y también los ideales característicos de la civilización liberal del Occidente, no estaba privado de una gran fuerza sugestiva.

Se habían hecho del fascismo muchas interpretaciones contradictorias y todas ellas parciales. ¿Quién había visto en el fascismo un instrumento de reacción social?, ¿quién había visto en el fascismo una forma de socialismo nacional? Al menos una cosa resultaba segura: que había sido un régimen sin garantías y que el arbitrio se había resuelto, como sucede siempre, con daño universal.

Por otra parte, ningún grupo ideológico, político o social detentaba la mayoría absoluta de los sillones de la asamblea constituyente. Las elecciones, como sabemos, se habían hecho con escrutinio de lista y representación proporcional. En aquellas circunstancias, por grandes que fueran los defectos de este sistema, ningún otro hubiera sido aceptado, porque ningún otro hubiera podido ofrecer alguna garantía de equilibrio interpartidista; ya que tal equilibrio era la única garantía práctica de libertad, después de que habían sido demolidas todas las garantías jurídico-constitucionales durante los últimos años de crisis del régimen liberal y los veinte años de fascismo. Además, la confusa situación interna e internacional no permitía prever quién estaría el día de mañana en el gobierno.

Razones tanto ideales como prácticas empujaban, entonces, a los hombres de la asamblea constituyente hacia la búsqueda de un sistema de garantías jurídicas seguras. Y por primera vez en la vida italiana también los marxistas hicieron una contribución activa y eficaz a la construcción del garantismo, en tanto que los católicos comenzaban a darse cuenta del valor de algunas instancias liberales que ellos mismos, a costa de sangre y de dolor, habían reivindicado valientemente durante la larga jornada.

También los herederos directos de la tradición liberal, dispersos en un vasto arco de grupos y partidos, empezaban a comprender que un régimen liberal no puede ser simplemente un régimen de orden formal y de imparcialidad mecánica, y menos todavía de conservación clasista. Debe ser un positivo sistema de defensas jurídicas para un determinado



mundo de valores morales. La necesidad de la defensa organizada de la persona humana, en todas sus posibilidades de formación y de expresión, ofrecía una fórmula común, sobre cuya base podían confluir hombres de opuestas manifestaciones ideológicas y de opuestos intereses sociales, convencidos de la necesidad preliminar de crear un ordenado sistema de garantías dentro del cual se pudiera más tarde desarrollar la lucha política de manera noble y depurada.

En esta atmósfera, y bajo la presión de estas exigencias, nacía la constitución escrita de la República Italiana; documento no unívoco del todo y bajo varios aspectos, como veremos, muy imperfecto, pero documento de gran valor todavía, que reduce a fórmulas jurídicas, garantías e instituciones (pero desgraciadamente también en algún caso, sólo a promesas solemnes) aquel momento de la vida italiana tan cargado de tensiones ideales y tan saturado de esperanzas.

Éstos son los impulsos morales de los que procede la indudable virtud constructiva de la constitución escrita, aunque desafortunadamente los tiempos no eran propicios para una profunda revisión de conceptos y para la coherente construcción de una forma de democracia menos arcaica de aquella que había dado tanto luto y tan graves desilusiones al pueblo italiano.

Todos sabemos que la crisis de las instituciones representativas sorprendió impreparados a los pensadores políticos italianos. Impreparados al momento de la caída de la "democracia" parlamentaria, y casi igualmente impreparados veinte años después, en el momento de la caída de la dictadura. Es verdad que ya desde los tiempos de los *epígonos* de Cavour, bajo el gobierno de la derecha, un profundo desagrado se advertía en la vida política italiana. Desagrado que no derivaba, como se ha visto, de las contingencias ocasionales sino de la vida profunda de las instituciones y que se había acentuado después de la caída de la derecha. Esto lo había denunciado en su claro y profético libro sobre las interferencias de los partidos en la administración y en la justicia Marco Minghetti.<sup>4</sup> Lo había analizado con despiadada objetividad científica, con soberana libertad intelectual, con cuidadosa consideración de la realidad efectual, más allá de los mitos ideológicos y de los *idola fori*, Gaetano Mosca, demostrando que la democracia italiana no sólo tenía los pies de barro sino verdaderamente no era ni siquiera una democracia, porque su desorganización permitía, entonces, todavía más tarde, el deslizamiento del poder de hecho hacia las manos de las oligarquías profesionales fuera de toda responsabilidad y de todo control. Era solamente un sistema de gobierno más o menos tolerante, que daba al país un considerable respeto intelectual y político, aunque sin darle

los instrumentos válidos para la solución de sus mayores problemas, es decir, de todos aquellos que por su naturaleza requerían representación efectiva, no sólo formal, que le diera en conjunto estabilidad y validez a las directivas de gobierno. Oponiéndose, en apariencia, al concepto de democracia, Mosca en realidad —como se ha visto— había rechazado *aquella* democracia, y había iniciado la búsqueda de criterios más válidos de organización política, capaces de asegurar la formación de una mejor clase dirigente, una mayor adherencia del Estado a la sociedad, un control más válido de los gobernados sobre los gobernantes. Es decir, había iniciado la búsqueda de una democracia más efectiva, sobre un terreno menos engañoso de aquél ofrecido por los dogmas de la democracia aritmética,<sup>5</sup> matriz de la democracia totalitaria. Sin embargo, aun habiendo dejado huellas profundas —y no del todo positivas, a causa de equívocos verbales— en algunos sectores de la opinión pública, la investigación renovadora de Mosca, retomada por Pareto, con técnica más ampulosa y menos convincente, no había tenido después de él como trabajo del pensamiento laico científico italiano —esterilizado en las trabas de la dogmática jurídica o desviado por peligrosas generalizaciones ya sean historicistas o idealistas— los desarrollos que ameritaba.

A su vez, el planteamiento inconcluso de Antonio Rosmini había sido retomado más tarde —pero sin eco en las grandes corrientes de la cultura italiana— con vivo compromiso y originalidad y doctrina, por escritores católicos que ya habían aceptado sin reserva la unidad y la independencia.

El grupo de los así llamados neoguelfos o municipalistas napolitanos radicados en el historicismo de Vico, reuniéndose en torno a las tesis del lombardo Cattaneo y del toscano Montanelli, había defendido el respeto de las diversidades históricas y regionales, de las tradiciones legislativas de los antiguos Estados italianos y de las autonomías administrativas.

Católicos —escribe Anzilotti— que además por necesidad de equilibrio moral, más que por reflexión especulativa han considerado a Vico no sólo como el gran maestro de los estudios de historia y de derecho a ellos predilectos, sino también como el más grande representante de la filosofía italiana tradicional, continuadora del pensamiento platónico y cristiano, única capaz, según ellos, de enfrentarse el panteísmo y sicologismo de las regiones más allá de los Alpes. Y a los hombres insignes de la escuela neoguelfa se pueden asemejar por su vigilante sentido histórico, por su escasa confianza en la arbitraria manía reformadora de los democráticos y de los innovadores, por la adversión a las modas filosóficas de más allá de los Alpes.<sup>6</sup>

Sin embargo, no se deben interpretar estas palabras de Anzilotti en el sentido de que aquel grupo estuviera caracterizado solamente por elementos de nostalgia conservadora y ortodoxia católica. Eran espíritus nutridos por una profunda cultura histórica y filosófica, hombres que habían estudiado a Tocqueville y a los escritores franceses de la restauración, libres conciencias conocedoras de la insuficiencia y precariedad del sistema político en el que vivían, empeñados en la búsqueda de garantías más armoniosas y seguras.

Cenni, G. Savarese, Manna, Persico, buscaban una crítica no solamente demoledora, sino constructiva, buscando los caminos que podían conducir al nacimiento de una democracia orgánica. Particularmente en los principios de derecho administrativo de Persico, y más todavía en su gran libro sobre las representaciones políticas y administrativas,<sup>7</sup> se llega a proponer un programa completo de reconstrucción orgánica de las instituciones democráticas, estudiadas en contacto con las estructuras sociales y fundadas no sobre la abstracción del ciudadano, sino más bien sobre la realidad de los intereses. La admiración que estos escritores sienten por las instituciones inglesas es un reconocimiento consciente de la profunda historicidad y socialidad de aquellas instituciones. En algún pasaje de Persico, este conocimiento surge con extraordinaria evidencia.

Más tarde, la invasión de la dogmática germánica, aunque contribuyó al logro de un alto grado de eficiencia técnica, alejaría a nuestros juristas, laicos y católicos, de aquella sensibilidad histórica que había guiado a los neoguelfos, napolitanos, y a menudo los encerraría en una especie de hermetismo, capaz de defenderlos contra cualquier atormentadora carga de conciencia. La herencia de Francesco Persico no fue recogida, y sólo más tarde un solitario espíritu cristiano, Adriano Olivetti, propuso nuevamente, sin ser escuchado, a los italianos, el problema de la democracia orgánica<sup>8</sup> "a la medida del hombre".

No obstante la firme coherencia moral de hombres como Luigi Sturzo o Alcide De Gasperi, la herencia de los neoguelfos napolitanos estaba entonces dispersa, así como quedaban sin eco las premoniciones de Minghetti y quedaba olvidada o mal entendida la vigorosa crítica de Mosca, en tanto que con mucha frecuencia laicos y católicos, en una competencia de estéril conformismo intelectual, se inclinaban ante los *idola fori*, y renunciaban, en pro de un simulacro de democracia, a la lucha por la revisión de la relación fundamental entre el hombre y el Estado y entre la sociedad y el Estado.<sup>9</sup>

Era una condición adversa el hecho de que las nuevas estructuras del Estado italiano, es decir, del ordenamiento jurídico general, tuvieran que ser sometidas al bautismo por las estructuras partidistas, es decir, sustancialmente por ordenamientos especiales y orientados en parte a intereses sectoriales. La asamblea constituyente, formada por el distrito uninominal y el sistema de la representación proporcional, resultaba un agregado de delegaciones estrechas en la realidad y destinadas a mandatos más o menos imperativos. Detrás de la soberanía teórica estaba la soberanía efectiva de los partidos que habían buscado la convocatoria y la habían integrado. Superar tal estado de cosas, a través del nuevo orden constitucional, constituía para la asamblea una tarea muy difícil. Pertenece a la más elemental y también a la más cierta fenomenología de la política, la tendencia a defender el propio poder por parte de cualquier fuerza organizada. Era muy difícil, entonces, que la asamblea pudiera modificar las estructuras que dieran solución a la fuerza y a la función del Estado, que redujeran a los partidos a meros instrumentos de la dinámica liberal del Estado, si no directamente implícita o explícitamente a órganos constitucionales del Estado: resultado al que en cualquier medida llegaron los países de democracia liberal consolidada únicamente a través de una lenta obra de ordenación histórica.

Por otra parte, en el tiempo entre las dos guerras, el esfuerzo doctrinal dirigido a esclarecer las causas del fracaso de las constituciones "racionalizadas", que florecieron, después de 1919, había sido en Italia del todo insuficiente y sin eco en el ámbito de la política práctica. En consecuencia, el trabajo constructivo de la asamblea no encontraba un punto de apoyo ni siquiera en un sistema de ideas jurídicas ampliamente aceptado y, por lo tanto, capaz de constituir por sí mismo un impulso político, un componente político.

Sin embargo, la reivindicación de la soberanía del Estado (de una soberanía no sólo teórica y formal, sino sustancial, expresada por la acción autónoma y autorizada de órganos constitucionales no sometidos a los controles externos del Estado) no es una mera actitud ideal, corresponde también, y ante todo, a necesidades prácticas. Corresponde a la necesidad de crear un portador eficiente de aquellos intereses generales y permanentes de la congregación nacional, que de manera diferente no encontraría portadores ni defensores, tan vitales para cada individuo. Y corresponde también a la necesidad de encontrar una garantía válida contra los peligros del engaño, para los mismos grupos minoritarios y para aquellos grupos que siendo minoritarios puedan crecer. Esta necesidad en las condiciones del incierto y precario equi-

libro político en que se desarrollaban los trabajos de la asamblea constituyente era muy evidente. Ningún grupo estaba seguro de tener la mayoría al día siguiente y ningún grupo quería, en consecuencia, someterse sin defensa a ordenamientos que allanaran el camino hacia la dictadura inmediata —y actual— de la mayoría, es decir, de alguna oligarquía investida momentáneamente con la autoridad de la mayoría. Además, si bien no había ideas claras sobre el modo de asegurarse un régimen ordenado de libertad organizada, el fracaso del régimen de dictadura de asamblea, hacia el cual se había venido orientado la evolución constitucional continental antes de los fascismos —incluida la evolución italiana—, había dejado perplejos a los jefes políticos más responsables y sagaces.

Sucedió así que las instancias de la soberanía del Estado, que es cuando se puede hablar de la existencia del Estado y junto a ella las de la defensa de los individuos y de los grupos minoritarios, no quedaron sin eco en el nuevo documento constitucional, el cual no tuvo coherencia orgánica, ni una selección explícita de las grandes alternativas que los problemas de la reorganización constitucional presentaba, más bien previó instituciones derivadas de ideas mal concebidas. Sin embargo, al menos, no perjudicó totalmente al futuro desarrollo, pero en cambio hizo posible otra constitución posbélica. Con la misma variedad de posibles soluciones con su elasticidad sustancial, dejó abierta la puerta a interpretaciones que, mediando las circunstancias, podían conducir en un posterior momento, gradualmente, a la solución de los problemas no resueltos entonces.

Por desgracia, la asamblea constituyente no advirtió que el problema de una relación válida entre la asamblea y el gobierno debía ser resuelto a fondo y de inmediato, ahora que el mayor obstáculo histórico para su solución había desaparecido. Era precisamente el problema que por no haber sido resuelto había conducido hacia la ruina al Estado del "resurgimiento". La falta de un ejecutivo autónomo y estable frente al parlamento y, por otra parte, la falta de un parlamento autorizado y capaz de conferir autoridad al ejecutivo, a través de la acción de una mayoría dotada de disciplina espontánea. He aquí el gran problema de los hombres de gobierno de la época liberal. Cavour, como vimos, había sentido la necesidad de controlar a la monarquía fundándose en la autoridad del parlamento y quería imitar el sistema parlamentario británico, pero —todo parece indicarlo— sin sospechar siquiera que la

premisa indispensable de aquel sistema era el distrito uninominal de un solo turno. Así, vemos que el edificio constitucional nacía falseado y desequilibrado por la falta de una ley electoral que condujera a una necesaria y espontánea agregación, ya fuera hacia la mayoría gubernamental o hacia la oposición. Es decir, que hiciera eficaces tanto al poder como al control. Un poder siempre tambaleante y un control político desorganizado habían determinado la inexorable corrupción y el agotamiento del sistema.

Hasta ahora, nadie había podido aquilatar en sus términos exactos, en relación con la vida de los partidos y el juego de los poderes, el fenómeno electoral. Sin embargo, de cualquier manera, una adecuada reforma electoral en épocas más recientes, aunque fuera deseada y promovida por alguien, hubiera sido tal vez ya imposible, a causa del peso político de los intereses ya constituidos. Cuando el desagrado pareció intolerable —hacia finales de siglo— y cuando una aguerrida crítica puso en evidencia la profundidad de las disfunciones, el único remedio que se proyectó con alguna resonancia y peso político concreto fue, como vimos, el “regreso al Estatuto” de Sonnino, es decir, la plena restauración de la prerrogativa real. Y, efectivamente, ya que no se había enfilado a tiempo en el camino para una ley electoral idónea, no podía adoptarse otra solución hasta que el rey fuera el titular del ejecutivo. Más tarde, a través de agitados episodios, se advirtió lo inadecuado de aquella solución (que como se ha dicho ya no hubiera integrado y corregido la obra de Cavour, sino que más bien la hubiera destruido arruinando a la misma monarquía) y el problema seguía insoluble. Y todo lo que Giolitti, gran hombre de gobierno, podía hacer era trasladarlo, agravado y enturbiado, a la sucesiva generación.

Sin embargo, en aquel momento la monarquía había caído y el horizonte estaba libre; la inmensidad del desastre que había cancelado las estructuras históricas de la vida constitucional italiana y hecho peligrosamente *tabula rasa*, daba a los constituyentes una libertad maravillosa. Y aunque esta libertad no era completa, porque los intereses de las nuevas estructuras partidistas asentadas sobre las ruinas del Estado ya entorpecían el establecimiento de la búsqueda de un sistema electoral adecuado, parecía al menos posible, libre del todo, la búsqueda de otra solución: un ejecutivo libre de la incertidumbre de la confianza (o desconfianza) parlamentaria, pero sometido en cambio a seguros controles parlamentarios y judiciales. Un ejecutivo republicano cuya autoridad no radicara en la peligrosa y prejuiciada prerrogativa real, menos aún en la mayoría parlamentaria, sino más bien, en el parlamento, en la soberanía popular expresada en elecciones libres, y que estuviera

así en condiciones para realizar su tarea motriz del juego de los poderes. Pero el peso de la tradición francesa, no repudiada todavía por la mayoría en sus graves aspectos negativos, impidió hacer un claro planteamiento del problema, y los celos entre los partidos hicieron el resto. Ningún grupo estaba seguro de poder entronizarse en el ejecutivo y faltaba además la tradición política de una oposición organizada, libre y eficaz, destinada institucionalmente a llegar a ser gobierno, y asegurada por el vigor de las garantías judiciales. Así las cosas, ningún grupo quiso correr el riesgo de encontrarse en la problemática situación de una oposición mal garantizada e impotente. La más advertida y declarada necesidad de un ejecutivo válido acabó con ceder a la tentación de demoler al ejecutivo (que no estaba seguro de poder dominar) introduciendo nuevamente el antiguo germen de ruina en el sistema de libertad que se quería construir.

Tampoco hay que olvidar la situación internacional en la que se encontraba Europa y en consecuencia Italia, durante los tiempos de la asamblea constituyente; la influencia recíproca entre el desarrollo internacional y el nacional es importante siempre. Los sucesos del constitucionalismo europeo en el siglo pasado y en éste son una prueba documentada, aunque superflua. Y por otra parte, si la construcción del Estado moderno frente a las autonomías medievales asumió tan diferentes y en parte opuestas características en la monarquía francesa y en la monarquía inglesa, esto debe ser atribuido también a la distinta condición internacional (y geográfica) de las dos monarquías.

La Segunda Guerra Mundial había concluido con desventaja para este continente, que en un tiempo había sido el árbitro de los destinos humanos. Europa, deshecha, estaba prácticamente dividida en dos grandes esferas de influencia: la del Occidente libre y la de la dictadura soviética. Ahora bien, Italia parecía pertenecer a la esfera de Occidente, y esto no sólo resultaba de los acuerdos internacionales, sino estaba sustentado por la geografía y sugerido por la historia; la civilización occidental había nacido en el Mediterráneo, y dos veces en Italia: en la época romana y en la época comunal, había logrado el vértice de su esplendor. Sin embargo, la definitiva participación de Italia en el sistema occidental, en el mundo libre, en la constelación de las grandes democracias liberales, no parecía tan segura en aquellos primeros años de confusión de la posguerra. El sistema soviético presionaba sobre nuestro confín oriental y sobre el Adriático, con la doble

acción del engaño ideológico y de la intimidación terrorista. La silenciosa resistencia de Tito era ignorada y su afortunada rebelión era todavía del todo imprevisible. En Grecia se desarrollaba una lucha peligrosa. El afianzamiento total del terror stalinista sobre la península balcánica parecía la conclusión más probable de una situación gravemente comprometida. Es verdad que Italia, para su fortuna, estaba ocupada por los aliados occidentales y no por los soviéticos. Pero en la época de la ocupación, los occidentales tenían todavía ideas muy confusas sobre la naturaleza del peligro staliniano y las directivas políticas de la autoridad de la ocupación eran inciertas como consecuencia de ilusiones, de escasa información y también de positivas infiltraciones stalinistas en la sede en que se formaba y expresaba la voluntad política de Occidente. Tanto en el régimen del gobierno militar aliado en Italia, que alguien, no sin fundamento, señaló como un régimen de casi condominio y de medianería entre las dos grandes fuerzas políticas en oposición. El gobierno militar aliado salvó, es cierto, las libertades individuales de los italianos y así impidió que en los primeros agitados y oscuros tiempos de la ocupación el terrorismo stalinista preparara las condiciones de un cambio radical, una vez terminada la ocupación militar. Sin embargo, aquellas libertades fueron defendidas con frecuencia muy débilmente por el gobierno militar aliado, que se oponía únicamente, pero que no lo suficiente, al terrorismo abierto, tutelando poco y mal aquellos que debían resistir a la intimidación, a la represalia económica, al hambre. En extensas zonas de Italia, no sólo rurales sino también industriales (y de las más importantes), los emisarios stalinistas fueron prácticamente los árbitros si no de la vida, sí de las condiciones del trabajo y de la ocupación de obreros y trabajadores, con la tolerancia del gobierno militar aliado. Sobre todo fue grave el hecho de que el gobierno militar aliado parecía aceptar o soportar la pretensión de los stalinistas de ser los naturales o los más calificados defensores de los intereses de los trabajadores y que permitiera una vasta y fácil operación de paso de masas desconcentradas y pasivas por la disciplina de las organizaciones fascistas hacia la disciplina mucho más rigurosa y exigente de las organizaciones stalinistas. Grave herencia para los nuevos gobiernos italianos y para el pueblo italiano. La valiente resistencia, con la que más tarde el peligro quedó gradualmente circunscrito y alejado, no podía ser prevista en aquellos días inciertos, así como no podían ser previstas las sucesivas oscilaciones internacionales y las evoluciones del régimen soviético. La situación internacional se reflejaba, mientras tanto, con gran inmediatez sobre las condiciones del desarrollo de la renaciente democracia italiana y se



reflejaba sobre las estructuras y el comportamiento de los partidos más importantes. Por un lado, el partido comunista estrechamente asociado, entonces, con el partido socialista; por otro el partido democristiano con sus (entonces) satélites liberal, republicano y socialdemocrático.

A causa de la ignorancia de muchos constituyentes sobre las cuestiones italianas se cometieron también errores. La ignorancia de los constituyentes se debía a que en parte, eran veteranos del exilio, del confinamiento de la cárcel; en parte, autoexiliados en el interior del país en los largos años de la desgracia política. Como sucede con frecuencia en circunstancias similares, también la experiencia de aquella parte de la clase política del régimen caído que hubiera podido ser utilizada no lo fue o lo fue en el peor de los modos. No quiere decir que los fascistas encontraran amplia y fácil hospitalidad y aceptación y fueran colocados también en puestos relevantes en los partidos políticos, sobre todo en los más fuertes, sino que podían ser aceptados sólo mediante pactos; al no hacerse esto, sólo la parte más decadente de la clase política fascista entró en la clase política nueva, llevando los hábitos mentales del fascismo más primitivos. Para decir verdad, la depuración en Italia fue más tibia y más rápidamente frenada que en otros países de Europa. Sin embargo, todo eso fue una página triste de la vida italiana, una forma de terrorismo ideológico y un engaño. Hubiera sido fácil y justo golpear con firme severidad, mediante leyes ordinarias a todos aquellos que durante el fascismo y durante la sucesiva anarquía habían cometido bajo cualquier pretexto delitos contra las personas, contra el dinero público o contra la propiedad privada. Pero las leyes depuradoras abrieron también el camino a venganzas desordenadas contra quienes no habían buscado refugio en la sombra de partidos fuertes; en tanto que los culpables de graves iniquidades y crímenes escapaban al castigo gracias a providenciales y oportunas conversiones y más tarde gracias a amnistías y a directivas jurisprudenciales de la alta magistratura.<sup>10</sup>

Muchos que sistemáticamente no habían dado colaboración al régimen y que habían evitado recibir de éste cualquier favor y honor, estaban por ello en dificultades, porque por patriotismo no querían aplaudir a un proceso que no era ya un proceso objetivo del régimen o a los errores del régimen, sino un proceso "faccioso" a una generación entera. Sobre todo, era triste que el naciente régimen en el nombre de la democracia no satisficiera tan rápido la apasionada sed de justicia

con la que había sido evocado y esperado. El suceso singular aunque efímero de un movimiento de confusa protesta, el movimiento del "hombre cualquiera", fue la manifestación conjunta de intereses ofendidos y de ilusiones perdidas. Aquel movimiento se disolvió muy pronto; pero el prestigio moral del nuevo régimen, desafortunadamente, ya se había perdido de cualquier manera.

La constitución escrita, no sólo fue una restauración del régimen seudoparlamentario prefascista, sino que no resultó siquiera una simple proyección del equilibrio constitucional de hecho existente en el tiempo en el que fue elaborada.

Sin lugar a dudas, los elementos que caracterizaban aquel régimen provisional los encontramos todos en las estructuras previstas por la nueva república italiana. Pero encontramos también muchos otros elementos de diversa y directa inspiración opuesta. Elementos precisos, específicos, calificadores, inspirados en la idea de la división de poderes y del federalismo. Aparece muy débil la exigencia de la limitación de los poderes de las asambleas: desde abajo, a través de instituciones (aunque sean mal planteadas) de democracia directa; desde arriba, con la creación del tercer poder y mediante controles de constitucionalidad preventivos y sucesivos.

Todo sumado, y no obstante cualquier incertidumbre o antinomia, el texto de la constitución aparece invadido por un potente soplo garante: y el relieve de las instituciones garantes es tan grande que el jurista orientado a superar las antinomias, para resolverlas en la unidad de un proyecto coherente, podría hacer una construcción rigurosamente garantista superando con los instrumentos de la interpretación sistemática los residuos de la antigua concepción asambleísta.

Sin embargo, la interpretación que cuenta en el primer procedimiento del ordenamiento de una organización constitucional es la interpretación de los políticos, no la de los juristas. Si vemos a la constitución italiana en la realidad de su aplicación después de veinte años; es decir, si observamos la actual constitución de hecho, por los límites y modos de la aplicación de la constitución escrita, el juicio es más difícil y problemático. Los decisivos lineamientos garantistas de la constitución escrita han venido, no obstante todo, emergiendo como veremos. Sin embargo, todavía hoy, sólo parcialmente y en forma confusa se reflejan en la constitución de hecho.

<sup>1</sup> "La formación del gobierno del 18 de junio de 1944 constituyó una importante innovación constitucional, porque el comité central de liberación nacional quiso atribuirse y obtuvo al asumir el encargo de relevancia eminentemente constitucional, la *designación del gobierno sobre la Corona*". (Barile, P., *Corso di diritto costituzionale*, 2ª ed., Padova, Milano, 1964, p. 42.) Estaban representados en el gobierno Bonomi: el Partido de Acción, el Partido Socialista, el Partido Comunista, el Partido Liberal, la Democracia del Trabajo, la Democracia Cristiana.

<sup>2</sup> Sobre todos los acontecimientos que condicionan la instauración del nuevo régimen, ver las páginas que a mi criterio son de gran claridad e inteligentes, escritas por Valiani, Leo, "Il problema politico de la nazione italiana", en *Dieci anni dopo*, Bari, Laterza, 1955.

<sup>3</sup> En la vasta literatura sobre los partidos italianos durante la experiencia del movimiento en pro de la unidad italiana me es grato recordar tres ensayos de los que he obtenido ayuda particular: el ensayo tan penetrante de Vinciguerra, M., *I partiti italiani dal 1848 al 1955*, Roma, Centro edit. dell'osservatore, 1956. La dorada síntesis de Morandi, C., *I partiti politici nella storia d'Italia*, Firenze, Le Monnier, 1965; y, finalmente, el orgánico y denso ensayo de Maturi, W., "Partiti politici e correnti di pensiero nel risorgimento", en *Questioni di st. del risorgimento e dell'unità de'Italia*, cit.

<sup>4</sup> "Ahora, ustedes ven las oficinas gubernamentales asediadas por diputados, sea en la capital, sea en las administraciones provinciales. El empleado miserable como gorrión tembloroso ve a *nibbio* aletear alrededor de su nido, y esta vista le impide la rápida y estricta solución de los asuntos. Él teme de ser arrojado desde los Alpes hasta la extrema Sicilia; teme ver acabada su carrera y tal vez entonces una recomendación le impone pasar por encima de las leyes y los reglamentos. Esta injerencia perturbadora no se limita a las oficinas de gobierno. Extiende todavía sus influencias sobre las provincias, sobre los municipios, sobre las obras de caridad, sobre todos cuantos sean los entes civiles que tienen una protección del gobierno..." Éste es un famoso párrafo del discurso público tenido en Nápoles por Minghetti en enero de 1880, que le valió la acusación de "ofensa a las prerrogativas del parlamento". Para defenderse de la acusación él escribió su célebre libro *I partiti e la ingerenza loro nella giustizia e nell'amministrazione*, Bologna, Zanichelli, 1881.

<sup>5</sup> Mosca, G., "Di due possibili modificazioni del sistema parlamentare in Italia", en *Questioni di diritto costituzionale*, Torino 1898; ahora en *Ciò che la storia potrebbe insegnare*, Milano, Giuffrè, 1958, p. 337 y ss.

<sup>6</sup> Anzilotti, Antonio, "Neoguelfi e autonomisti a Napoli dopo il sessanta" (resumen del curso de libre docencia sobre Gioberti impartido en el R. Istituto di Studi superiori di Firenze), en *Nuova rivista storica*, IV (1920), fasc. 11, *Movimenti e contrasti per L'unità italiana*, nueva edición bajo el cuidado de Alberto Caracciolo con algunos escritos agregados y diseminados y una nota biográfica de Walter Maturi, Milano, Giuffrè, 1964, pp. 225-276 (colección Ricerche sull'Italia moderna).

<sup>7</sup> Persico, F., *Principi di diritto amministrativo*, Napoli, Margheri, 1890; y *Le rappresentanze politiche e amministrative*, Napoli, Gufo, 1942.

<sup>8</sup> Cfr., Olivetti, A., *L'ordine politico delle Comunità*, Roma, Comunità, 1946.

<sup>9</sup> Permítaseme aquí recordar las palabras escritas por un estudioso católico ya citado por mí, Gianfranco Miglio: "No se puede negar que si la visión orgánica del Estado y las reformas inspiradas al principio de la auténtica libertad local fueron abandonadas, eso ocurrió porque los católicos, una vez que asumieron la responsabilidad del gobierno, cayeron prisioneros, casi inmediatamente, de los mágicos atractivos del poder. La sustancial aceptación de la herencia laica y liberal sería justificada políticamente si el régimen, que de aquellas herencias constituye el soporte, hubiera sido evidentemente vital; es decir, si hubiera sido el tipo de ordenamiento que respondiera a las exigencias y a las inclinaciones del siglo y, en consecuencia, que históricamente fuera hacia arriba. Pero, en cambio, ¿cómo no percibir por cuantos caminos y razones el Estado parlamentario del ochocientos y del novecientos se denuncia como un organismo en declinación lenta e inexorablemente? La ruptura hecha ya notar del equilibrio entre sociedad y Estado, la eficacia cada vez más cuestionada de la soberanía dentro y fuera de la comunidad política, el valor en esa época más nominal que real del "consenso" y de las alternativas concedidas a la "voluntad popular", en fin, la creciente dificultad para adecuar la expansión de las funciones públicas con las estructuras de la antigua concentración: en suma, todo evidencia que el esquema ideológico y constitucional del Estado unitario contemporáneo envejece inexorablemente. El aspecto más grave y preocupante de la condición en la que se encuentran hoy los católicos italianos debe buscarse en el descuidado desinterés que parecen tener por las instituciones vigentes —y que otros erigieron— como las únicas lícitas y posibles en el presente momento histórico, más bien, como el único instrumento válido de cualquier política futura tendente a conciliar la satisfacción de las necesidades materiales de una sociedad en desarrollo con la exigencia espiritual de libertad. Los católicos pueden hacer una cosa —concluye Miglio—, más bien deben hacer si quieren ser coherentes con sus últimas convicciones religiosas: hacer conciencia con viril firmeza de la pobreza con que se derrama su pensamiento político —una pobreza que no los humilla porque toca y entristece a todo el siglo— y orientándose hacia una dura y verdadera preparación, buscar, sobre las actuales instituciones la base de un nuevo lanzamiento creativo, como si el alba del mañana fuera en verdad el preludio de una nueva edad gloriosa para las antiguas estirpes de Occidente. De esta manera obedecerán a su vocación de creyentes, porque seguirán el proyecto arcano de quien ha querido que los regímenes políticos fueran sin fines mutables y de quien ha dado junto con los hombres el privilegio inestimable de su libre creación." ("I cattolici di fronte all'unità d'Italia", en *L'unità d'Italia e i cattolici italiani*, Milano, ed. "Vita e Pensiero", 1960, p. 56 y ss.). Esta es la advertencia de un católico a los católicos. Pero con palabras menos severas podría un laico dirigirse a aquellos laicos que al ignorar con obstinada y deliberada pereza los descubrimientos de la ciencia política moderna renuncian a obrar con viril coraje en la desadornada conciencia de la verdad. Mientras se acercan tiempos que decidirán la suerte de los continentes y de las civilizaciones, continúan entreteniéndose con juguetes "de mitos pueriles y mentirosos", y que protegidos por ellos, la oligarquía, la arbitrariedad, la violencia moral y el desorden general nuevas presiones para encerrar el espíritu del hombre.

<sup>10</sup> Ver las bellísimas páginas de Achille Battaglia, sobre leyes retroactivas, en "Giustizia e politica nella giurisprudenza", en *Dieci anni dopo*, op. cit., p. 337 y ss.