

CAPÍTULO SÉPTIMO

CAÍDA DE LA DEMOCRACIA LIBERAL Y FASCISMO

Al final de la guerra, mientras se ponían sobre el tapete muchos y complicados problemas de política exterior y de política interna, surgía la necesidad de regresar al poder parlamentario. La prerrogativa real había podido funcionar como puntal de la confundida dictadura del ejecutivo, mientras durara la situación de urgencia y el peligro. La guerra ganada, y ganada además en el nombre de la democracia, exigía en ese momento que el país regresara a ser patrón de su destino y que la prerrogativa real se retirara discretamente a la sombra. Por otra parte y frente a la gran crisis de desmovilización, parecía que el rey quería sustraerse a toda abierta responsabilidad aunque fuera sólo moral. Pero, como hemos visto, el poder parlamentario se había desarticulado con la destrucción del régimen del primer ministro. La fórmula imperfecta, corruptora y todavía válida, en alguna manera, que había permitido al joven reino una cuasi conciliación entre las necesidades funcionales del gobierno y el anhelo de democracia sustancial, estaba agotada.

Al régimen seudoparlamentario y a la dictadura provisional de guerra siguió un anárquico régimen de asamblea. Todo el poder —o casi todo— volvía a fluir tumultuosamente hacia la asamblea incapaz de ejercerlo. Al día siguiente de una dura guerra emprendida sin preparación y conducida por jefes cuestionados, pero merecida y gloriosamente ganada, el país se encontraba de repente sin estructuras de gobierno. Algún historiador se ha detenido sobre la singular aunque sólo aparente paradoja de un país que se precipita en una crisis general al día siguiente de una plena y gran victoria militar. Sin embargo, lo cierto, como sabemos, es que la crisis general había madurado antes de la guerra, y que del mismo modo en el que se había decidido la intervención la ponía en evidencia, pues la guerra sólo había dejado suspenso el problema, exasperándolo y agravándolo.

El mito de la victoria mutilada y traicionada,¹ tan eficazmente utilizado por las corrientes *dannumbianas*, nacionalistas y luego fascistas, para exasperar la desilusión y el descontento, aparece fundado. Sin embargo, la victoria no había sido traicionada por los avaros aliados y ni

siquiera por las aspiraciones democráticas de la parte más moderna y generosa del país. La victoria se veía traicionada y sabotada por la falta de una democracia válida, por la imposibilidad de formar un gobierno que, nacido de la consulta popular, pudiera operar después con libertad coherente, con decisión responsable, con autoridad aceptada en el nombre de la mayoría y bajo el control de la oposición.

La falta de una oposición coherente y calificada, capaz de ofrecer una alternativa de gobierno, había sido desde el origen la característica negativa del régimen seudoparlamentario italiano. Pero, ahora, el régimen moribundo no sabía expresar ni siquiera la ficticia y artificiosa mayoría del primer ministro que era el sustituto deteriorado de la mayoría parlamentaria expresada en el país a través de una ley electoral idónea.

Todo lo que la cámara de diputados podía hacer ya, era destituir los gobiernos, operación a la que por algún tiempo debía dedicar todas sus energías hasta el final, es decir, hasta su inevitable humillación. El hecho comenzó en junio de 1919, cuando el gabinete Orlando, a causa de sus incertidumbres y de sus fracasos en la mesa de negociación de la paz, fue derrotado por 262 votos contra 78: cifras absurdas que prueban por sí solas la anarquía en la asamblea. En un régimen parlamentario auténtico, generalmente un gobierno no cae sino como consecuencia de una consulta electoral adversa; pero, en ningún caso —salvo que repentinamente haya sido descubierto como reo de alta traición o de robo de la hacienda pública— puede quedarse, en el curso de la misma legislatura en una minoría tan radical. Y en donde el poder del gobierno se funda sobre una mayoría efectiva y coherente, si la mayoría es escasa se puede pensar en que cualquier deserción, posterior a sucesos graves, pueda reducirlo a minoría. Pero cuando un gabinete se encuentra de repente con sólo 78 votos favorables y 262 votos en contra, es señal de que en realidad la mayoría nunca había existido y que los diputados sólo son —para expresar con Petruccelli della Gattina— hojas secas, expuestas a ser sacudidas y mezcladas por cualquier golpe de viento.²

Llegamos así a los dos breves y desventurados gabinetes Nitti, particularmente desastrosos para la vida de las instituciones. Y, esto, no tanto y no sólo por la escasa sensibilidad política del hombre, por su absoluta incapacidad, por su falta de simpatía, es decir, por la falta de aquellos dotes de *leadership* político que por sí solos hubieran podido, de cualquier manera, sustituir a la mayoría, casi imposible de lograr para contrastar los efectos de las absurdas leyes electorales que, al desorganizar precisamente a los partidos, desorganizaban la vida del parla-

mento. Nitti era un economista competente, hombre honesto con excelentes propósitos, pero le faltaba la experiencia concreta de gobierno y era particularmente incapaz para comprender los problemas de la vida de las instituciones. Tal vez, en este campo, su ignorancia e incompreensión superaba la media de los parlamentarios italianos.

La crisis del sistema parlamentario era irreparable desde hacía tiempo. Ya Orlando había ampliado todavía más el sufragio,³ y Nitti, cándidamente hizo todo lo que se podía hacer para que fuera posible el estallido de la crisis en la manera más desastrosa. Introdujo, contra la oposición no sólo de Giolitti, sino también de Sonnino (sanado de sus recientes ilusiones) el escrutinio de lista y la representación proporcional. En fin, quiso que las elecciones —cosa muy nueva— se desarrollaran en plena libertad y correctamente. La cámara aprobó la suicida reforma electoral por 224 votos contra 63.⁴

La importancia de la primera cámara elegida después de la guerra, estaba destinada a ser decisiva.⁵ Era muy improbable que el parlamento hubiera podido ser salvado aunque un líder genial hubiera concebido e impuesto una reforma electoral adecuada para reunir una mayoría y promover una oposición seria y responsable. Pero Nitti equivocó todo. La ampliación del sufragio en favor de los jóvenes había en alguna medida contribuido a la inferioridad de los liberales. La creación de los grandes distritos electorales y en consecuencia, del voto por lista, concentraba todo el poder en las manos de los dirigentes de los partidos: cosa siempre peligrosa y antidemocrática y, en aquel momento, ventajosa para los nuevos partidos con organización rígida, en detrimento de la compuesta y desorganizada formación liberal, en donde las rencillas personales entre los dirigentes no permitían fuerzas agregativas en la burocracia del partido.⁶ El último error fue el repentino repudio de la manipulación electoral, es decir, del instrumento fundamental, moralmente deplorable, pero eficaz por tanto tiempo, con el que Cavour y Giolitti habían creado la mayoría parlamentaria en torno al primer ministro. Ciertamente, el repudio de la manipulación electoral era la primera exigencia y la condición para el saneamiento del sistema político. Sin embargo, ello suponía la solución del problema de la mayoría parlamentaria y del problema de la estabilidad gubernamental con otros y más honorables medios.

Que una reforma y una política electorales de esta naturaleza fueran aplicadas en nombre de un parlamento, en donde los grupos tradicionales de la política italiana eran todavía la mayoría decisiva y en donde la fuerza organizada de los clericales y de los socialistas eran aún modestas, debe causar gran sorpresa. Pero la historia nos ha mostrado otros

ejemplos de suicidio de regímenes moribundos, mejor dicho, en donde la agonía es abreviada por el suicidio. Sobre 508 curules, los liberales de derecha tuvieron 23; los *giolittianos* 91: en total 114. Los populares 100 curules; los socialistas oficiales 156; los socialistas independientes 21; los radicales 67; los republicanos 9; los fascistas ninguno. Ya que los socialistas no habían obtenido casi ningún resultado en el sur y en las islas, y los populares también habían obtenido resultados modestos en aquellas zonas, es evidente que lo que sobrevivía de las fuerzas electorales de los liberales se fundaba, en gran parte, sobre los viejos feudos personales del sur, resistentes también a la aplicación del escrutinio de lista.

La derrota electoral de las fuerzas políticas de derivación "resurgimental" implicaba por sí misma una ruptura de la continuidad y, en consecuencia, una grave incógnita. Pero la seriedad de la situación emergía de cualquier manera de la formación definitivamente ingobernable de la cámara italiana, en donde ningún partido detentaba la mayoría y ni siquiera podía esperar alcanzarla y en donde la presencia de al menos dos grandes partidos, con estructura rígida y en cualquier medida jerarquizada, hacía —al menos por entonces— del todo vanos los recursos del antiguo transformismo destinado en un día no muy lejano a resurgir con una técnica totalmente nueva; no ya a través de la pobre seducción de los notables parlamentarios sino a través de contratos estipulados fuera del parlamento, al vértice de las burocracias de partido.

Por el momento, el régimen seudoparlamentario se había acabado. Y un régimen parlamentario semejante al inglés no tenía la posibilidad de surgir. Ni tampoco un régimen constitucional de tipo norteamericano. Una asamblea sin mayoría podía, tal vez, asumir las tareas de control (si hubiera existido al menos una oposición coherente), pero no podía constituir la base del gobierno. La presencia y fuerza residual de la monarquía, hacía que siempre estuviera vigente la imposibilidad —verificada en el tiempo "del regresemos al Estatuto"— de crear un ejecutivo capaz de enfrentarse a la cámara en cuanto estuviera radicada como la cámara de la elección popular, a la manera de Estados Unidos. Sin embargo, por otra parte, en el hervidero de aspiraciones de ilusiones democráticas de posguerra, frente a los problemas de la conversión de la economía de guerra y de todas sus implicaciones sociales, no existía ya alguna posibilidad de fundar la autoridad de gobierno sobre la prerrogativa real, es decir, de proponer nuevamente la solución que ya había fracasado a finales de siglo.

Entonces se vieron aparecer por primera vez, en la vida política-cons-

titucional italiana, algunos lineamientos destinados a florecer después del veintenio fascista, durante el nuevo experimento de gobierno liberal: la subordinación de los grupos parlamentarios a los jerarcas de los aparatos partidistas y, al mismo tiempo, la escasa cohesión de los mismos aparatos continuamente destrozados como consecuencia de las luchas por el poder; la inutilidad y decadencia de los debates parlamentarios, en gran parte convertidos en discusiones entre sordos; la singular tendencia de las fuerzas sociales a ubicarse fuera del juego político, colocándose en una oposición de principio vacía e ineficaz; la consecuente situación de privilegio del partido católico, menos ideológico, con más posibilidades y capaz de encontrar en las premisas religiosas un remedio al menos superficial a sus profundas divisiones; el peso enorme de grupos minoritarios, en condiciones de alterar y confundir en sus evoluciones a todo el juego parlamentario y, también, aunque no con mucha frecuencia, de chantajear a los grupos mayoritarios. En fin, a causa de la impermeabilidad del nuevo sistema electoral, ocurre la separación completa entre la opinión pública y las instituciones constitucionales, en una proporción antes desconocida aun en peores momentos.

Italia sin guía y sin instituciones, atormentada por enormes dificultades económicas, sin posibilidad para reacomodar ordenadamente en la vida civil la gran masa de excombatientes, resbalaba hacia el caos. No forma parte de nuestro planteamiento evocar aquellas tristes páginas. Por otra parte, los particulares episodios tienen una importancia relativa. Si hubieran conducido al mismo epílogo. Si en el momento crítico ciertos hombres no hubieran salido a escena, otros, tal vez no mejores, hubieran llegado. Las instituciones estaban ya completamente quebrantadas no tenían ya posibilidad de seleccionar ni de agregar, y tampoco había ya ninguna posibilidad de gobernar. Un país sin gobierno está destinado a la guerra civil y el remedio extremo es la dictadura.

En la primavera de 1920 la ruina, causada por la experiencia *nittiana* era completa. El rey se decidió de mala gana a confiar al país a los cuidados de un cínico ilustrado del que se sospechaba desde hacía tiempo. Pero era ya muy tarde. Es, sin embargo, interesante todavía hacer el análisis del programa con el que Giolitti —a los ochenta años— se propuso cumplir el desesperado encargo. Como primera cosa necesitaba resucitar —esto no lo dijo, pero era evidente su pensamiento— el régimen seudoparlamentario, reconstruyendo la mayoría parlamentaria en torno al primer ministro. Su largo esfuerzo de hombre de go-

bierno le daba experiencia para detener la prerrogativa real a través del parlamento y el control de las elecciones. En ese momento él tendía a adecuar su experiencia a las nuevas situaciones. Decía que el parlamento debería recuperar su autoridad legislativa, para lo cual era necesario acabar con los decretos-ley, era menester quitar al rey el poder de renovar las cámaras, era necesario abrogar el artículo cinco del Estatuto, fortaleza de la prerrogativa real, cuya desgraciada posibilidad de revivificación y expansión había sido probada en exceso por los acontecimientos a través de los cuales Italia había sido conducida a la guerra. Restaurar, en consecuencia, la autoridad del parlamento, trabajar en manera de que sólo un *líder* apoyado por el parlamento pudiera gobernar y que las intrigas de la corte y las cercanas a la corte fueran eliminadas para siempre. Éste era su punto principal del programa, de gran significado constitucional.⁷

Perspectiva muy difícil, porque el largo acontecimiento, concluido por la ignorancia de Nitti, había minado las estructuras partidistas y las relaciones entre partidos, y la construcción de un nuevo *leadership* parlamentario parecía una utopía.

Los medios políticos con los que Giolitti buscó construir *ex-novo* su *leadership* también son una adaptación de sus experiencias. La antigua confianza en el desarrollo de una democracia social, no menos que la preocupación por no tener muchos enfrentamientos con la izquierda, lo llevaba a ver con simpatía las amplias reformas fiscales (impuestos sobre la sucesión y sobre el rédito, sobre las ganancias de guerra y la de convertir en nominativos los títulos financieros), con las que se realizaría una substancial redistribución de la riqueza; así como encontrar los mecanismos para abolir el desastroso "precio político del pan" que operaba en sentido antieconómico y desarreglaba el erario.

En el campo de las luchas obreras, Giolitti asumió una actitud de neutralidad e imperturbable espera, que se manifestó durante la ocupación obrera de las fábricas en septiembre de 1920. Giolitti sabía que las fábricas no podían funcionar sin el concurso de la alta dirigencia y financiera y de los servicios comerciales. No había entonces otra cosa por hacer sino dejar que ocurrieran los hechos. La ocupación resultó un completo fracaso. Sin embargo, los industriales probablemente, no vieron con simpatía la conducta del gobierno; hubieran preferido verlo involucrado en los acontecimientos. Se dijo también que, de cualquier manera, la conducta del gobierno había tolerado una grave ilegalidad y creado un grave precedente. Ello era verdad, Giolitti habría podido contestar que en una situación de anarquía y de ilegalidad general no había un motivo por el cual se debiera iniciar el retorno

a la ley, precisamente en ese momento. Y precisamente en ese momento, es decir, en el que los agitadores de los trabajadores podían ser más eficazmente desprestigiados, no interviniendo.

Desgraciadamente, sin embargo, el regreso a la ley no fue impuesto por el gobierno, ni siquiera cuando se extendió por la llanura padana una verdadera guerra civil entre terratenientes y asalariados del campo. Ni siquiera cuando la situación de los terratenientes llegó a ser insostenible y angustiosa, y cuando éstos organizaron milicias privadas armadas y naturalmente compuestas por los peores excombatientes. Y no intervino cuando la epidemia de huelgas entre 1920 y 1921 golpeó también al sector público y se transformó en una sistemática indisciplina civil.

Asimismo, en la apreciación sin prejuicios del viejo estadista, aparecía como inevitable la represión. Pero, si la represión pudiera ser aplicada sin su responsabilidad directa, mucho mejor. Por otra parte, la policía era insuficiente y Giolitti desconfiaba de los generales, ligados a la monarquía por el juramento y las tradiciones. Era claro que la política de los socialistas y de los comunistas (que durante el gobierno de Giolitti habían salido del partido socialista "oficial") se resolvía en una irreparable e incoherente locura de provocación, destinada al fracaso completo, suicida al nivel parlamentario y contraproducente en el plano de las agitaciones callejeras. En este punto el juicio de Giolitti probablemente coincidía —con opuesta orientación— con el juicio de los escandalizados y alarmados jefes moscovitas. Muy pronto se vio que en el plano de la ilegalidad y de violencia, los socialistas y los comunistas eran deshechos con facilidad por exiguas pero decididas formaciones paramilitares comandadas por oficiales excombatientes: sostenidas no sólo por los dueños de los intereses dañados, sino también —y esto contaba mucho—, por la confusión en una sociedad amenazada en sus tradiciones y en sus valores morales. Giolitti pensó que la represión hubiera podido dejarse a estas fuerzas irregulares e irresponsables, para después intervenir, concluido el drama, como árbitro y pacificador. Pero hubo alguien que supo coordinar, con indudable habilidad política, la actividad de estas milicias privadas bajo un comando unitario en cierta medida. Y esto al final ayudó mucho a la alianza electoral de 1921 que aprobó a los fascistas y les permitió entrar a la cámara, por primera vez, con un agresivo grupo de treinta y cinco diputados y que ejerció gran manipulación sobre quinientos treinta y cinco. De esta

manera, el fascismo entraba en la vida de las moribundas instituciones liberales: obtenía una consagración constitucional; podía desde el interior del parlamento mismo conducir su guerra, todavía carente de objetivos bien definidos, como expresión de varias situaciones emergentes, pero no por esto menos eficaz.

Frente a los fascistas armados se encontraban desorientadas y dispersas las fuerzas parlamentarias, incapaces de realizar cualquier política razonable y realista. La izquierda socialista se componía de cerca de ciento veinte socialistas oficiales, veinticuatro reformistas y quince comunistas. Grupos que entre ellos estaban en desacuerdo, incapaces para apreciar la política fiscal del gobierno y para sostenerla, incapaces para ofrecer al gobierno apoyo alguno y de fijar un precio a su apoyo, incapaces para instituir cualquier posibilidad de eficaz colaboración aunque fuera informal. La noble *élite* socialista estaba sumergida por los rectores y por los demagogos. Igualmente suicida era el comportamiento del grupo de los populares, cuya representatividad había subido a ciento siete diputados, de los que ninguno competía en demagogia con los socialistas, y que disciplinadamente se agruparon contra Giolitti a causa de la aprobación del proyecto de ley sobre la conversión nominativa de los títulos accionarios que afectaba los ingresos de gran parte de los ricos y dañaba a los entes eclesiásticos haciendo eficaz la prohibición para detentar propiedades. Las otras agrupaciones parlamentarias eran, de hecho, incoherentes.

El maquiavelismo *giolittiano* en las pruebas revelaba, en consecuencia, su aspecto utópico. Las elecciones, en realidad, habían resultado una derrota. No se podía gobernar contra la concertada aversión de los partidos más numerosos y que eran los únicos organizados. No podía gobernar más Giolitti, y no hubiera podido gobernar nadie más después de él, fundándose en el poder parlamentario; el fracaso de las instituciones del "resurgimiento" era definitivo; el parlamento había muerto; el país, abandonado a sí mismo, resbalaba hacia la anarquía total, y sobre esta anarquía total, día con día, había venido emergiendo el prestigio del único partido capaz de instigar a los excombatientes a proclamarse como el vengador del sacrificio y la gloria del único partido que en cierta medida estaba, no sólo jerarquizado sino armado: el vencedor potencial de la guerra civil.

En donde había fracasado la experiencia, el cinismo, la energía y la multiplicidad de recursos del viejo mago, ciertamente no podían tener éxito figuras de segundo nivel como Bonomi y Facta. Los sucesores de Giolitti fueron llevados a la presidencia sólo por razones de

su mediocridad política, por un parlamento anárquico y cobarde que no tenía una política y no quería a un gobierno que la tuviera.

La mayor o menor habilidad mostrada por Mussolini en aquellos momentos cruciales y tempestuosos quedará en el tiempo como objeto de controversia entre los historiadores aun cuando todo residuo de las antiguas pasiones se haya disipado.

A nosotros esto no nos interesa. Seguramente no fue Mussolini quien dio muerte al régimen seudoparlamentario. El régimen se había dado muerte a sí mismo, mejor dicho, había sucumbido por una enfermedad mortal que lo afligía desde su nacimiento y frente a lo cual, si acaso, puede sorprender su larga sobrevivencia.

Dentro del total vacío político que se había formado, la estructura político-militar del fascismo, no obstante sus muchas debilidades, constituía la única fuerza preparada y lista para la sucesión. Desde 1915 la prerrogativa real y la prerrogativa parlamentaria habían sostenido la batalla en manera alternada, desautorizándose recíprocamente. El país que no había jamás amado ni estimado su sistema político, sin embargo, lo había soportado hasta que lo había visto disolverse bajo el impacto de las contradicciones internas y bajo el peso de su insuficiencia moral. Ansioso de orden y de paz interna el país se ofrecía en ese momento a quien, con sus vagas y sonadas promesas y con sus cuadrillas armadas, le ofrecía una solución o la apariencia de ella.⁸

Es interesante observar cómo, a pesar de todo, el poder parlamentario tuvo al último un destello de confusa energía, ciertamente tardía y hueca, pero la prerrogativa real liquidó esa veleidad y facilitó el traspaso del régimen.

También en las grandes crisis de las instituciones casi siempre persiste alguna aparente continuidad formal y, alguna vez, hasta substancial. El nuevo régimen se presentó en sus inicios como una reencarnación del régimen seudoparlamentario, y ya como tal trató de encontrar su límite ambiguo, mal definido y elástico dentro de la prerrogativa real que, por otra parte, debía sobrevivirle y sellar después, su acta de defunción.

Mussolini ya como jefe del gobierno dijo a los espantados honorables que "hubiera" podido hacer del aula "sorda y gris" un "campamento a cielo raso de manipulados". Sin embargo, no desdeñó el voto de confianza de la cámara y del senado y se apresuró a integrar un ministerio de técnicos y al mismo, una coalición, según antigua fórmula transformista. No disolvió las milicias revolucionarias, sino que más tarde las regularizó, haciendo de ellas, substancialmente, una de las fuerzas armadas del Estado (comandadas, sin embargo, por él) y obligándolas

a una precisa disciplina militar. No licenció a sus anarquistas lugartenientes de la periferia, pero los minimizó gradualmente bajo la autoridad de los prefectos, utilizándolos, todavía, para controlar a éstos mismos. Muchos viejos liberales creyeron de buena fe en la resurrección del liberalismo paternalista de la vieja derecha. ¿Qué cosa eran o qué cosa llegarían a ser Mussolini y los fascistas?, nadie lo podía prever. Y los grandes pensadores tales como Albertini, Croce, Jemolo, De Nicola y muchos otros, pudieron esperar y colaborar al principio: las grandes fuerzas ajenas al “resurgimiento” o contrarias a él, los socialistas y los clericales, antaño tan amenazadoras ante los ojos de Mussolini, aparecían ahora humilladas y derrotadas.⁹

El parlamento desorganizado y anarquista que no había sabido sostener a Giolitti, sostenía y apoyaba con su voto al hombre nuevo. Bajo la presión, aunque virtual, de los grupos armados, las cámaras expresaban ahora una mayoría que no era, como en otro tiempo, la mayoría de un partido, sino la mayoría personal del primer ministro. No sólo la legalidad formal había sido interrumpida, sino que ante los ojos de los ingenuos casi se volvía a restablecer el semblante del régimen caído, rescatado, sin embargo, de su impotencia y disgregación. El rey permanecía en su lugar y Mussolini parecía ser, como ya lo habían parecido sus predecesores, un ministro del rey que gozaba de la confianza del parlamento. Y alguien podía pensar ingenuamente que tal cosa era verdadera, no obstante, los extraordinarios sucesos de su ascenso, sin importar que lo hubiera sido a la manera de Cavour y de Giolitti, de Crispi, de Di Rudini o de Pelloux; porque, fuerte con el voto parlamentario (y de aquello que estaba detrás del voto parlamentario) como Cavour y Giolitti en sus mejores tiempos, estaba en condiciones de controlar y reducir la prerrogativa real.

Mussolini, en verdad, no era un estudioso de derecho público comparado; pero tenía intuición, desgraciadamente improductiva por la preocupación dominante e inmediata de la consolidación de su poder personal.

El régimen seudoparlamentario italiano se había corrompido y deshecho gradualmente —como hemos visto— por la falta de un ejecutivo que pudiera enfrentar un parlamento libre, sin necesidad de corromperlo o violentarlo y sin contar con los instrumentos necesarios para ello.

La estabilización del ejecutivo, en la era de la soberanía popular, no podía ser obtenida sino a través de una elección directa y popular del jefe del gobierno (como en el sistema norteamericano) o con una reforma electoral que diera al cuerpo electoral la posibilidad de escoger

implícitamente a un ejecutivo estable, al menos en cuanto a la legislatura (según el ejemplo británico).

La primera solución —lo sabemos— era imposible en Italia a causa de la presencia de la monarquía y de la identificación del rey con el poder ejecutivo, en los términos del artículo cinco del Estatuto. Y sabemos que, aunque pueda parecer extraño, nadie en los tiempos de la vieja derecha y aún después —cuando ya una crítica tan penetrante sobre las disfunciones del régimen se había afirmado—, había logrado encontrar la vía de salvación con una oportuna reforma electoral que conciliara el origen electoral del régimen con el del modelo inglés que se pretendía imitar con la interpretación “parlamentaria” del Estatuto.

El mismo Gaetano Mosca, durante su juventud escribió el ensayo sobre la teoría de los gobiernos y sobre el gobierno parlamentario, ensayo en el que pinta un cuadro objetivo y completo del sistema político-administrativo italiano; con observaciones muy sensatas y en buena parte todavía actuales sobre la administración, el ejército y la educación, describe la corrupta relación entre diputados, ministros y burocracia; indica las causas de aquella ineficacia judicial que nos oprime todavía, y deplora la falta de válidas garantías de independencia de los jueces (garantías por las que fatigosamente todavía hoy en día se lucha); pero cuando llega al problema fundamental que domina toda la dinámica de un régimen que quiso ser parlamentario, es decir, el problema de la vida de los partidos y el problema del sistema electoral (que condiciona precisamente la vida de los partidos), no pone en evidencia la eficacia decisiva del distrito uninominal con mayoría *relativa*. Él intuye (y lo intuirá más aún) cómo en Inglaterra la fuerza del ejecutivo (raíz de todos los progresos de aquel régimen y de la victoria misma sobre la corrupción gubernamental tan grave un tiempo) es consecuencia de la simplificación de la lucha política, del virtual o actual bipartidismo, de la presencia normal en la cámara elegida de una mayoría homogénea —aunque escasa con frecuencia en número— y de la virtual designación popular del gobierno. En el progreso de sus estudios él intuirá cada vez más, que todos estos resultados derivan de la ley electoral mayoritaria. Sin embargo, todavía en su memorable discurso ante el senado sobre la ley Acerbo, aun encuadrando el problema de la ley electoral mayoritaria con una precisión científica que se anticipaba a su tiempo, Mosca no estaba en la posibilidad de probar la necesidad de adoptar la ley inglesa pura y simple. Y, por otra parte, era demasiado tarde.

Queda como gran mérito suyo, haber indicado con firmeza la vinculación entre la ley electoral mayoritaria y el sistema parlamentario, haciendo notar, al mismo tiempo, los peligrosos retruécanos o desviaciones

dentemente oportuna para legitimar su poder, no sorprende que Mussolini se apoyara en una ley electoral artificiosamente mayoritaria. Y que en línea de principio, los sobrevivientes de la vieja clase política liberal fueran inducidos a considerar nuevamente que no había otra manera posible de gobernar.

Croce, a quien no escapaba, de hecho, la dinámica de la ley electoral inglesa, como generadora de una mayoría conjuntamente homogénea y liberal, negó que la ley Acerbo, aprobada por el parlamento en la segunda mitad de 1923, fuera “un modo forzado y casi violento para formar una mayoría” y concluyó: “Cuando por obra misma del partido dominante se forme una nueva cámara y una mayoría, es claro que se habrá entrado nuevamente en la legalidad y en el buen sistema constitucional.”¹⁰ El planteamiento es superficial y viciado por un optimista afán por la glosa. Si para lograr la “constitucionalidad” del sistema bastaba con un gobierno fundado sobre una mayoría y designado por el rey, Mussolini estaba ya en su lugar, sin necesidad de la ley Acerbo. El problema no era “constitucionalizar” la situación sino consolidar a la mayoría, y con ella, al ejecutivo. Era, en consecuencia, un problema político y no un problema de legalidad constitucional. Si después fuera necesario analizar las implicaciones de aquella reforma, desde el punto de vista de la democracia liberal y también desde los equilibrios constitucionales, habría que concluir que la existencia de un gobierno fundado sobre una mayoría es ciertamente una premisa de todo sistema parlamentario y también seudoparlamentario, pero no ciertamente premisa única y absoluta.

Es necesario que la mayoría sea expresión de una consulta popular, consecuente de una línea política de fondo, con posibilidad de escoger entre alternativas. Es necesario que la minoría esté en una situación tal que pueda desarrollar libremente su función de oposición, que la consulta popular sea verdaderamente libre y tranquila, y que los derechos de la minoría y los de los individuos sean defendidos por leyes fundamentales escritas o no escritas, y aplicadas por una magistratura verdaderamente independiente y autorizada.

No existía ninguna de estas condiciones. Sin embargo, la agitación que había sacudido al país no permitía concebir muchas esperanzas. Una ley electoral mayoritaria —más bien, artificiosamente mayoritaria y además, con elecciones manipuladas y coartadas en cierta medida— podía parecer también ante los ojos de muchos como el punto de partida hacia un “resurgimiento” siempre y cuando las últimas consecuencias fueran liberales. Las ilusiones de Croce, de De Nicola, de Orlando, de Giolitti, podían, de cualquier manera, en las engañosas

de la ley Acerbo. Por otra parte, desde hacía mucho tiempo, pasando lista a las panaceas en materia de reformas electorales, todas aquellas ilusiones él las había deshojado con una crítica anticipadora en sus conclusiones más maduras. Ampliación del sufragio, escrutinio de lista, representación de las minorías: irracionales recetas aplicadas hasta su extrema consecuencia con el sistema proporcional. Podemos, entonces, decir bien que la valiente crítica de Mosca, tuvo la contraprueba de una trágica experiencia de laboratorio aplicada sobre la carne viva del país.

En cada época llega el momento en que los gobiernos actúan "a ciegas" (debido ciertamente a perspectivas incompletas y hasta cercanas, en las que con mucha frecuencia los problemas aparecen insolubles aun a los contemporáneos más clarividentes), situación que después deja perplejos a los hombres de las generaciones sucesivas, a quienes parece inexplicable cómo tantas veces parece a los grandes hombres insoluble el problema del "huevo de Colón". Y sin solución, le había parecido el problema incluso a Gaetano Mosca, quien lo había reducido a la desolada y peligrosa conclusión de lo absurdo de la misma democracia: conclusión que a nuestro parecer debería rechazarse ya que precisamente identifica con lo espurio, caótico y corrupto, y sobre todo, con el oligárquico y arbitrario régimenseudoparlamentario italiano. El hecho de que toda la generación posterior a Mosca haya igualmente "empequeñecido" explica muchas cosas, nos indica por qué el régimen, al caer, como era inevitable, arrastraría con él por algún tiempo —al menos para los italianos menos informados— los ideales mismos de la democracia y de la libertad (aunque la tremenda experiencia de la disolución del régimen *giolittiano* había conducido a pragmáticos y teóricos a un cambio de perspectivas). Hombres de diferente nivel y variada experiencia, como Giolitti mismo, habían luchado en vano, por largos años, contra la trágica imposibilidad de obtener en el parlamento alguna mayoría no advenediza, sino de tal naturaleza que permitiera una eficaz, coherente y estable acción de gobierno. Giolitti, desesperado, había calificado al sistema proporcional, que ante sus ojos era particularmente responsable de la situación, como "la maldita ley electoral".

Tenía razón, pero se le escapaba cómo aquella "maldita" ley electoral había conducido a la insuficiencia del distrito uninominal de dos turnos, agravada por el sufragio universal introducido por él.

Mussolini no se hacía ilusiones sobre la fidelidad de su mayoría en el parlamento *giolittiano*, ni sobre la solidez de su renovado expediente transformista. Ya que no tenía la posibilidad ni la fuerza para hacer dimitir al rey, y porque una investidura electoral y parlamentaria era evi-

perspectivas de aquel momento, ser explicadas. En cuanto a Mosca, aunque votó a favor, hizo lúcidas críticas: en realidad, él votaba no en favor de la ley Acerbo, sino en contra del sistema proporcional. La ley Acerbo pasó en la cámara con 235 votos contra 139 y en el senado con 165 votos contra 41. Mussolini aun hubiera podido tolerar, o no estimular, el siniestro y amenazador comportamiento de "escuadristas" de las galerías de Montecitorio, y permitir que se desgastara así, el prestigio de una ya segura victoria, en parte espontánea. Parlamento y país pedían solamente tranquilidad y buen gobierno.

Con la ley Acerbo el partido o la coalición de partidos que lograba la mayoría relativa —siempre y cuando no fuera inferior al veinticinco por ciento de los votantes—, obtenía dos terceras partes de las curules de la cámara. No se trataba, entonces, de una ley adecuada para determinar la espontánea formación de una mayoría y, al mismo tiempo, para mantener numerosa, fuerte y agregada a la minoría —como en el caso del distrito uninominal mayoritario inglés—, sino de una ley que con un premio artificial no sólo creaba una mayoría parlamentaria, a la que no correspondía una mayoría electoral, sino que podía transformar en mayoría a una exigua minoría y dejar, además, disgregada la oposición. Se podía decir en favor de la ley que, resultaría peor para la verdadera mayoría no lograr unidad y coherencia, y que, a fin de cuentas, una ley electoral debe, ante todo, hacer posible un gobierno eficaz. En la realidad esta discusión quedó como teoría, en vista de que, como consecuencia de la coalición, Mussolini obtuvo no sólo el veinticinco por ciento sino el sesenta y cinco por ciento de la votación. En la nueva cámara, los diputados ministeriales fueron 403 además de algunos "flanqueadores" o neutrales, o sean, los quince liberales independientes, los diez socialdemócratas y los catorce del partido campesino. La oposición, diezmada, estaba, además, dividida: 39 populares, 25 socialistas reformistas, 22 maximalistas, 19 comunistas, dos diputados del Partido Sardo de Acción y un fascista disidente. Las presiones y las intimidaciones habían sido considerables, pero tal vez no tan graves como las experimentadas en los tiempos de Nicotera o, alguna vez, de Giolitti. En suma, no se trataba de una elección del todo "plebiscitaria", es decir, sin alternativas, ni de una elección forzada del todo. El país había tenido, al menos, la posibilidad de expresarse. Se podía esperar, en aquel momento, que el amplio margen de seguridad y la investidura moral dados por los electores al gobierno, más o menos espontáneamente, hicieran posible la superación de la crisis de las instituciones y encaminar al gobierno, hacia una etapa eficiente y liberal.¹¹

No forma parte de nuestro planteamiento hacer una investigación

sobre las causas que impidieron este feliz, pero improbable epílogo. Ciertamente a ello contribuyó el temperamento personal de Mussolini y su extracción cultural. En todo caso, si se quiere evaluar al personaje, no hay duda de que su formación no había sido liberal, por el contrario, aún prescindiendo de su pasado marxista y revolucionario y de aquel ultranacionalista, él pertenecía a una generación que había asistido a la descomposición liberal y que se había acostumbrado a considerar a la democracia liberal como una mentira y un símbolo de impotencia política. Había llegado a detentar un poder legal semejante al de Cavour, obligado "a fabricarse" continuamente su mayoría. No había podido esperar y había llegado al poder como jefe de una despiadada guerrilla civil. Podía esperarse que un hombre como él, surgido en esas circunstancias y con tales medios, fuera también (y en alguna ocasión lo fue) prudente y humano; pero no, ciertamente, que tuviera ánimo liberal y, sobre todo, que supiera manejar la delicada técnica del gobierno liberal: de un verdadero gobierno liberal, fundado en su conjunto sobre la mayoría y sobre la legalidad, y no de un gobierno seudoliberal, que habían manejado sus predecesores y que, como hemos visto, no era ya viable. Se agrega que (aparte todo esto), la desmovilización de la guerra civil, el retorno de un poder excepcional basado en la fuerza (o sobre el consenso que sigue a la fuerza), hacía un régimen de libre debate, de consenso espontáneo y de alternativas pacíficas, es siempre objetivamente muy difícil. Tan es verdad que en la historia de la humanidad las ocasiones en las que una operación tal ha sido intentada con éxito, y sin la caída de su protagonista, son muy raras o tal vez no existe ninguna.

A las elecciones de 1924 siguió una trágica etapa de violencia que culminó con el asesinato del diputado socialista Giacomo Matteotti, después de un valiente discurso de oposición parlamentaria. Sin importar las responsabilidades que resultaran de aquel hecho reprobable, Mussolini debió ser censurado por imprevisión o por instigación general; de cualquier manera, quedó en claro que el asesinato de Matteotti significó la ruptura de todo principio de distensión o de retorno a la normalidad y legalidad. Mussolini y su partido fueron puestos bajo acusación por la prensa en forma violentamente inesperada: prensa que todavía era libre; se dio comienzo a una desbandada, la oposición abandonó Montecitorio, parecía que todo se derrumbaría. Pero cuando fue evidente que la oposición no podía contar con el apoyo del rey (la oposición estaba desarmada y además el rey contaba con la fidelidad del ejército), Mussolini, asumiendo toda la responsabilidad política

y moral de lo que había sucedido, coherentemente anunció la supresión de todas las garantías liberales.

En aquel momento se pierde toda esperanza y toda ilusión sobre la posibilidad de un rápido restablecimiento de los restos del naufragio liberal, en un nuevo sistema de instituciones autónomas y válidas. Hasta el discurso del 3 de enero se podía pensar, con acopio de gran ingenuidad y buena voluntad, que la excepción a la concentración de poder en las manos del primer ministro era una contingencia política, en el marco de un sistema de legalidad pluralista destinado con rapidez a emerger de nuevo y ofrecer imparcial garantía a gobernantes y gobernados: destinado a ofrecer hoy a los gobernados un margen de seguridad y, mañana, a los gobernantes, la posibilidad de entregar el poder y de invocar, en su turno, la misma seguridad. El discurso del 3 de enero anuncia que todo el andamiaje liberal, que hasta entonces aparentemente quedaba en pie, había caído como un castollo de naipes.¹² Quedaba solamente el poder absoluto —y no por ello eficaz— del primer ministro, en un vacío casi total de las instituciones. Transcurridos algunos años, bajo la presión de una vasta operación legislativa, casi toda huella del antiguo pluralismo estuvo destinada a desaparecer: eliminados los partidos y su libre lucha, eliminadas las libertades sindicales, virtualmente abolidos parlamento y elecciones, sofocada la libertad de prensa, definitivamente desautorizado el senado, reducida la libertad en la educación superior, desaparecida cualquiera otra libertad de enseñanza y de propaganda, sujeta a rígidos controles la circulación de las noticias y transformado el país en una vasta prisión de la que no se puede salir sin el consentimiento del gobierno.

Las instituciones del régimen, y también las que inicialmente parecían dirigidas a encontrar nuevas ideas, se convirtieron en seudoinstituciones por la falta absoluta de autonomía y de libertad. El sistema corporativo que debería haber conducido a una representación de los intereses de los trabajadores y a una democracia sindical, se tradujo en un instrumento administrativo de control de la producción y del trabajo. El contrato colectivo de trabajo *erga omnes*, nueva forma de legislación confiada directamente a los intereses opuestos y destinada más tarde a encontrar reflejo en la constitución, a su vez pierde todo valor precisamente por no ser el instrumento genuino y libre de representación de los intereses. El gran consejo del fascismo, y el mismo partido único son también instrumentos administrativos, ejes de transmisión de las órdenes. La magistratura judicial ordinaria, ignorada por el tribunal especial para la seguridad del Estado y desprestigiada por la arbitrariedad de la policía, es aparentemente respetada en su relativa

autonomía; en realidad, todo está a merced del ministro guardasellos, a través del escalafón. La verdadera ley fundamental del régimen, la sola ley auténtica, sin máscara, será ya el texto único de seguridad pública, que por sí solo demuele el valor de todo derecho individual y de toda institución; y, que, según toda lógica, debería haber caído junto con el régimen, pero, que en vez de eso será tan tenaz y paradójicamente conservado y defendido por los gobiernos de la república.

El nuevo régimen era algo más o menos igual a una dictadura de la época romana clásica. Años más tarde, Arias Salgado, ministro franquista de educación pretendió explicar por qué el "caudillaje" no debiera ser definido como dictadura. Con apreciable esfuerzo semántico, decía el ministro:

No es el caso de la dictadura, régimen en el que para enfrentar circunstancias excepcionales, episódicas o accidentales, una persona está investida de todas las prerrogativas posibles y de una misión urgente e interna, para regresar, una vez que tales circunstancias se han superado, al antiguo orden político, que no ha cesado de existir... Dictadura y caudillaje son situaciones políticas diversas, porque el carácter esencialmente efímero de la dictadura no existe en el caudillaje que requiere, como es evidente, de una máxima duración... La razón de ser de la dictadura reside en la existencia de un conjunto institucional que subsiste y que está solamente suspendido. Aquella es sólo un riesgo objetivo, preciso y limitado, debido a las circunstancias... mientras el caudillaje nace de una coyuntura histórica que conduce al caos político y a la liquidación del pasado... en modo tácito o expreso se espera que el caudillaje funde un nuevo orden histórico jurídico y político. La dictadura es pasajera, el caudillaje es fundamental.¹³

La distinción me parece válida. El término dictadura, de reminiscencia romana, aplicado a ciertos fenómenos contemporáneos de concentración total del poder, es inadecuado e impropio. Pero, continuando con el planteamiento del ministro franquista, por nuestra cuenta debemos agregar alguna cosa que él no podría decir. El dictador romano recibe en consigna poderes excepcionales no sólo con el compromiso, sino con la posibilidad de restituirlos, superada la contingencia, vencido el peligro. A su vez el *führer*, el *duce*, el *caudillo*, el *compañero*, no sólo no promete restituirlos, sino que —cosa muy grave— no está en condición de restituirlos. Y no está en condición de restituirlos porque no sabría a quién restituir, ya que ha sido destruido el antiguo orden, y su poder ha surgido precisamente de la necesidad de colmar, en alguna manera, el espantoso vacío creado en las instituciones.

El podrá entregar el poder solamente a las nuevas instituciones cuya

creación anuncia. La concentración total del poder, bajo esta justificación o con este pretexto, se excusa en cualquier límite de tiempo; tiende a eternizarse. No se crea en una hora un mundo nuevo: mientras tanto, la realidad operante no puede ser sino la del paternalismo o la del absolutismo.

Estos dictadores son prisioneros de una letra de cambio que han querido y debido firmar, pero que no puede ser cobrada. Herederos de una guerra civil, obligados a pacificar con la fuerza y, con frecuencia, aun con medios más indignos que la fuerza, son inducidos a apoyarse en grupos políticos privilegiados, atrincherados en una fortaleza y aceptar (aunque no lo quieran) que el miedo se convierta en la institución fundamental del régimen. Deben fomentar el miedo; y quien propicia el miedo tiene también motivo para temer. Sin embargo, la atmósfera psicológica del miedo no es, en verdad, propicia para la construcción de un orden nuevo, que sea verdaderamente un orden y no un mero sistema de opresión.

Por esto, normalmente, no obstante cualquier mérito personal posible, la letra de cambio no se cumple, porque no puede ser cumplida. Por lo demás, los regímenes de esta clase al caer por efecto de fuerzas externas o por crisis interna, dejan detrás de sí el mismo vacío de poder del que surgieron. Y el problema de las instituciones continúa por resolverse. Así ha ocurrido en Alemania, en Italia, hasta en Turquía no obstante el excepcional impulso humano y político de Kemal Pachá.

El vacío de las instituciones es la proyección jurídica y, en este caso, de un vacío ideológico. La idea democrática puede ser variadamente elaborada y configurada; puede ser, también variadamente defraudada. Pero, en la presente fase de la historia humana parece que no pueda ser ni renegada ni sustituida. Admitida la igualdad fundamental de las criaturas humanas, la igualdad de su dignidad moral, es difícil impedir la proyección de este dogma religioso y de esta visión filosófica en el campo de la política. ¿Cómo negar a quien sea, el derecho potencial de concurrir a la formación de la voluntad soberana? Sería como admitir que algunos hombres son esclavos y otros patrones, sin poseer después algún criterio aceptable para decidir quién debe ser admitido entre los esclavos y quién entre los patrones. La democracia puede ser convertida en aristocracia mediante la selección de los mejores; también puede ser configurada de diferentes maneras y organizada en base a necesidades prácticas y funcionales. Puede ser subrayado su contenido político y hacer resaltar en primer plano las garantías jurídicas, o puede ser reivindicada la importancia del poder económico y de las garantías

económicas y, tal vez, proponer una absoluta igualdad económica al límite utópico de la absoluta igualdad política. Se puede cuestionar a un tipo determinado de organización democrática y proponer otro, pero no se puede cancelar al hombre la dignidad de soberano; aunque se le defraude con frecuencia, sigue siendo todavía soberano: no se le puede quitar la esperanza; no se le puede decir: el ordenamiento que debes obedecer no cancela tu libertad, aun cuando la disminuya o te desilusiones de su aplicación hasta tu prisión perpetua.

Esta es la dificultad contra la que han topado los dictadores modernos, en cuanto no se han limitado a proponer un *diverso* orden democrático, sino que, tácitamente, como Mussolini, o expresamente como Franco, han intentado legitimar su poder por la gracia de Dios y realizado una completa ruptura no sólo con el ordenamiento que habiéndose corroído y roto permitió su subida, sino —cosa muy grave— con la actual conciencia religiosa del mundo civil que, como decía Croce, es conciencia cristiana más allá de toda específica confesión o iglesia.

Un nuevo examen de las democracias modernas, de sus vicios y de sus fraudes es no solamente lícito sino necesario. Fórmulas mejores, más realistas, más honestas y más funcionales son buscadas incesantemente. Empero, ninguna institución nueva puede considerar resuelto el primer problema, el de su legitimación, si no demuestra obedecer el principio democrático en modo más efectivo que las instituciones que lo precedieron. Esto, al menos, hasta que la conciencia religiosa y moral del mundo no haya sufrido un cambio radical. No es casual que los fraudes más variados de la democracia sean hoy consumados por políticos astutos en Oriente y Occidente en nombre de la democracia.

La objetividad histórica impone, sin embargo, reconocer que el sistema político de Mussolini, en su fase mejor, es decir, después del asentamiento inicial y antes de su postrera degeneración y subordinación al hitlerismo, no fue un sistema de total arbitrariedad y, menos todavía, de terror sistemático. Fue, más bien, un sistema absolutista y paternalista que encontraba sus límites y contrapesos en el temperamento mismo del hombre, en el nivel cívico-político de parte de la sociedad italiana, en la dignidad de una magistratura dependiente, pero en su mayoría honesta y ligada a fuertes tradiciones jurídicas. En fin, ante la presencia de dos grandes fuerzas organizadas, de las cuales una, integrada por la monarquía y el ejército, eran de origen e inspiración del “resurgimiento”, por ende, y laica, y la otra, la iglesia, confesional y teocrática, ajena al “resurgimiento” y en gran parte todavía contraria a él.

Con la monarquía y la iglesia, Mussolini, que tenía sensibilidad po-

lítica, advirtió la oportunidad y necesidad de lograr una integración, no sólo por la fuerza organizada que representan aquellas dos instituciones, dentro del Estado y fuera de él, sino también, como fuente de legitimidad. La legitimidad histórica por cuanto se refería a la monarquía; la gracia de Dios por cuanto se refería a la iglesia. Para quien se presentaba a los italianos como el hombre de la providencia, venido a rescatar e integrar la herencia de la revolución nacional, ayudaba mucho la consagración real y la bendición pontificia. De esta manera la prerrogativa real, aunque extenuada y mortificada, sobre todo a partir de la ley sobre el gran consejo del fascismo, pudo sobrevivir con la vigencia formal del Estatuto Albertino hasta el 25 de julio y el arresto de Mussolini, que ofrecía una salida legal —no sé si en definitiva ventajosa— a la liquidación del régimen. Al mismo tiempo, lo que debía ser un régimen de reivindicación integral del Estado, se redujo, a través del tratado y del concordato, a conceder a la iglesia lo que ni siquiera los más débiles gobiernos liberales habían querido conceder. Concesiones en sí mismas relevantes, como advirtieron y dijeron luego críticos fascistas, y destinadas a echar más tarde hipotecas político-concesionales sobre la vida civil, consecuentes del desequilibrio que se verificaría entre la extrema debilidad y la casi inconsistencia del Estado mismo, después de la disgregación fascista y el recurrente vigor político de la iglesia que, en la revuelta y en la resistencia contra el hitlerismo, había encontrado a tiempo el título para enfrentar con autoridad moral los nuevos tiempos.

Decíamos que las esperanzas e ilusiones habían, en más de un momento, agrupado alrededor del régimen un considerable consenso, aunque persistía la reserva y oposición de conciencias vigorosas y de mentes iluminadas. Con frecuencia, la incertidumbre se manifestaba en los mismos cuadros del fascismo: entre los no pocos italianos de buena fe que no tenían resentimientos hacia el antiguo régimen y que habían dado al nuevo una colaboración desinteresada. Ya las guerras de España y de Abisinia habían alarmado a los espíritus vigilantes e inquietado a las conciencias sensibles. Pero la separación entre el país y el régimen había llegado a ser casi total en los últimos tiempos, cuando Mussolini se había acercado a Hitler y a su siniestro y monstruoso sistema de terror. La rebelión moral en el país se exacerbó cuando Mussolini, en obediencia a las directivas de Hitler, introdujo en Italia la discriminación racial que, aunque atenuada, ofendía a la conciencia civil, a la conciencia religiosa y al natural humanitarismo de los italianos. Frente a las reyes raciales, la misma iglesia, que estuvo anteriormente de acuerdo con el régimen, reaccionó con vigor y la rebelión penetró hasta los

altos rangos del fascismo. Cuando se empezó a ver con claridad que Hitler estaba decidido a provocar una guerra generalizada y que Mussolini probablemente lo seguiría, cundió un sentimiento de gran impotencia. Los italianos sintieron, entonces, lo que significaba carecer de las garantías liberales-democráticas y de la representación parlamentaria; lo que significaba ser cómplices del régimen de terror más odiado en la historia de todos los tiempos, que estaba contra los intereses nacionales permanentes y contra toda la tradición e historia italianas, y no tener ninguna forma legal para hacer valer (y ni siquiera expresar) su disidencia.

Siguieron los acontecimientos mortificantes y desastrosos de la guerra: el bombardeo de las ciudades, la catastrófica y absurda empresa contra Grecia y la derrota africana. Luchas, angustias y dolores. En la guerra de 1915-1918, habían sido grandes los sufrimientos y las pérdidas pero, los italianos, inclusive los que se oponían a la guerra, encontraban alivio, al menos, en la esperanza de un mañana cercano después de la victoria. En vez de eso, los italianos se encontraban desgarrados por profundos conflictos de conciencia. Pensaban que después de la victoria, Italia sería reducida a un protectorado germánico y que la noche de terror hitleriana, oscurecería definitivamente los cielos de Europa. Las horrendas noticias sobre la eliminación en masa de millones de hebreos y de opositores, en los campos de exterminio hitlerianos, se filtraban a través de audiciones clandestinas de las radiotransmisiones occidentales. Muchos pensaban que, después de todo, ante los ojos de los nazis también los italianos podían parecer una raza inferior que debía ser esclavizada y exterminada en el momento oportuno, es decir, cuando la victoria hubiera hecho innecesario su apoyo.

El 25 de julio de 1943, el gran consejo del fascismo, "órgano constitucional supremo del régimen", consciente de la grave situación del país, invitaba al rey a asumir el comando efectivo de las fuerzas armadas y a nombrar a un nuevo gobierno.

Después de la rebelión del gran consejo del fascismo y del arresto de Mussolini en casa del rey por orden de éste; luego del infeliz armisticio, de la incorporación del gobierno y del rey al lado de los occidentales y del desastroso abandono a las fuerzas armadas, el país sufrió un colapso moral completo del que, lentamente, vino recuperándose a través de los duros episodios de la resistencia, de la guerra regular y de la guerra partisana.

En suma, en el curso de los veinte años del experimento fascista se había visto la obra de un gobierno eficaz en cierta medida, al menos en su mejor periodo, y tal vez bienintencionado, pero arbitrario, abso-

lutista, lento y empujado por el sentimiento de su intrínseca debilidad (debilidad de todo sistema político sobrepuesto a una sociedad e incapaz para identificarse con ella) a tomar decisiones aventuradas y desastrosas. Caído aquel gobierno, luego de los sucesos de la guerra, Italia se encontraba en la misma situación de ausencia de Estado que en 1919 había propiciado el advenimiento de la dictadura. Entonces se vio que la relativa eficacia del gobierno había ocultado solamente la persistente inconsistencia del Estado que, en el mundo moderno, puede ser sólo un espontáneo fenómeno organizativo radicado en una universal o, al menos, prevaleciente convicción de legitimidad. El Estado "fuerte", en cuyos altares se habían consumado tantos sacrificios, se desvanecía y nos dábamos cuenta que sólo quedaba la necesidad de construir el "Estado". El régimen había encontrado amplio consenso en algún momento, pero jamás había podido creer él mismo en su legitimidad. Había quedado como una propuesta, no como una solución.

Como ya en algún otro momento remoto y decisivo de la historia nacional conservadores y revolucionarios, con escasas excepciones, estuvieron casi todos de acuerdo por breve tiempo. No obstante la oposición marxista se difundió un sentimiento casi general de solidaridad con Occidente y de rebelión contra Hitler. Sobre el plano material los tiempos no habían sido nunca tan trágicos después de la unidad, ya que Italia se había convertido de nuevo en campo de batalla de ejércitos extranjeros, pero al menos era superada para muchos la tragedia, entre las más dolorosas, de una escisión de la conciencia política. Los italianos tenían ahora la posibilidad de combatir a las órdenes de un gobierno que, aunque fuere cuestionado y desacreditado, podía considerarse en cualquier modo legítimo sin renegar de sus sentimientos religiosos y civiles. Este gobierno era de militares y de técnicos formado por el general Badoglio en el nombre y por orden del rey. La prerrogativa real en aquel grave momento ofrecía la posibilidad de un regreso, al menos aparente, a las tradiciones del "resurgimiento". Permitía, sobre todo, cerrar en la legalidad formal el largo paréntesis del gobierno fascista. Y si algunos, muy pocos, respondían al llamado que desde Salò lanzaba Mussolini, liberado (o capturado) por los alemanes, también ellos podían al menos recurrir a la decisión de su conciencia. Los acontecimientos sucedidos eran tan insólitos que el vínculo de lealtad política podía conformarse muy bien en sentido opuesto, en el ánimo de hombres de buena fe.

NOTAS

¹ El término "victoria mutilada" lo había acuñado D'Annunzio en una exhortación publicada en el *Corriere de la Sera* el 24 de octubre de 1918: "Vittoria nostra non sarai mutilata!" Sin embargo, D'Annunzio, que no podía ser incluido en ninguna formación política, este movimiento tenía un valor diferente al que dieron los nacionalistas como Corradini, Coppola y otros. Ellos fueron los verdaderos inventores del mito; su polémica encontró terreno fértil en aquella insatisfacción y descontento que comenzaba a correr por toda Italia en los últimos meses de guerra, cuando se delineó la inaplicabilidad del pacto de Londres. De las páginas de *Politica*, periódico autorizado del movimiento nacionalsocialista, en las columnas del semanario la *Idea Nazionale* y de las de aquellas de algunos diarios, especialmente del *Giornale d'Italia*, los nacionalistas alegaban que los aliados y los hombres de gobierno italiano eran los responsables del fracaso de la paz italiana. No parece que Mussolini estuviera desde los inicios entre los creadores del mito de la "victoria mutilada"; dejó que se creara tal estado de ánimo para explotarlo después. Ya en ocasión de las manifestaciones antiwilsonianas de abril-mayo de 1919, no quiso ser menos y escribió una serie de artículos en los que no dejaba fuera a nadie. La nueva renuncia representada por el proyecto de tratado de Rapallo (12 de noviembre de 1920) hizo todavía más actual el sentimiento de frustración por la "victoria mutilada". Sin lugar a dudas, Mussolini supo sacar mejor ventaja, que cualquier otro. Cfr., Di Nolfo, E., *Mussolini e la politica estera italiana (1919-1933)*, Padova, Milano, 1960, esp. pp. 1-37.

² Petruccelli della Gattina, F., *I moribondi del Palazzo Carignano*, Roma, Ediz. Moderne, 1960.

³ Con la ley del 15 de diciembre de 1918 núm. 1958, Orlando amplió el sufragio no sólo en favor de los ciudadanos desmovilizados, que habían prestado servicio militar en el ejército y en la marina, independientemente de su edad (artículo 1), sino también, en favor de todos los ciudadanos que hubieran cumplido los 21 años (artículo 2).

⁴ La ley electoral que introdujo el distrito plurinominal con representación proporcional, es del 15 de agosto de 1919. Fue aprobada el 9 de agosto en la cámara; el 13 de agosto en el senado con 70 votos favorables y 9 en contra. El artículo 7 fracción III de la ley permitía un *panachage* limitado, en cuanto a que el elector podía agregar en la boleta candidatos pertenecientes a otras listas, si la lista escogida por él estaba incompleta. Este tipo de voto también tenía consecuencias sobre el cálculo de las cifras electorales de cualquier lista. En efecto, el artículo 12, párrafo II, establecía que "la cifra electoral de cada lista se tiene acumulando la suma de los votos de lista con la suma de los votos agregados, dividida esta última por el número de los diputados por elegir en el distrito".

Una requisitoria implacable contra el distrito uninominal y contra el sistema proporcional se puede ver en la obra *Il ministro della malavita*, de Salvemini (p. 452). Tal vez, cincuenta años después, el mismo Salvemini no hubiera escrito las mismas cosas. Él tenía ante sus ojos los vicios electorales italianos y no se daba cuenta que el error, si acaso, estaba en el sistema del doble turno de elección y no en

el distrito uninominal. Como quiera que sea, su error debe prevenirnos para no caer en el mismo simplismo en dirección opuesta, es decir, en pensar que la simple cancelación del proporcionalismo, no anotada en un vasto cuadro de reformas (mayor independencia y eficacia de la magistratura ordinaria y del tribunal constitucional, del consejo de Estado y del tribunal de cuentas; autonomía efectiva y reorganización conjunta y plena responsabilidad financiera de los entes locales; libertad efectiva y eficacia de la educación; controles de legalidad y de democracia en la vida interna de los partidos, etc.) podría bastar para un nuevo saneamiento.

⁵ Sobre las consecuencias de la introducción de la representación proporcional en Italia, ver Hermes, F.A., *Demokratia oder Anarchie*, Frankfurt a. M., W. Metzner Verlag, 1951, p. 131; *cfr.*, también Friedrich, *op. cit.*, p. 220 y ss. "Si los hombres fueran razonables, la representación proporcional hubiera sido adoptada sólo en un país dispuesto a darse un sistema constitucional que no hiciera depender al gobierno de un apoyo estable en los cuerpos legislativos... El sistema proporcional con distrito único y listas rígidas ha demostrado ser incompatible con el gobierno parlamentario... El caso no es igualmente claro, en cuanto a sistemas que den a los electores la libertad necesaria para escoger entre los candidatos individuales. De cualquier modo, se debe admitir que un sistema que divida claramente al legislativo del gobierno y de la administración, como en Suiza, un sistema proporcional que conceda al elector la libertad para escoger y que requiera al candidato un apoyo considerable puede funcionar, porque he aquí que la función esencial del cuerpo representativo es la legislación..."

⁶ Con la introducción del sistema proporcional se cumple "una modificación profunda del Estatuto, mucho más grave de los *saltuari strappi* de las disposiciones administrativas y de los actos del poder ejecutivo realizados fuera del control parlamentario". Así, Perticone, G., "L'Italia contemporanea", *Storia d'Italia*, Milano, Mondadori, 1962, vol. IX, p. 662, señala que se instauraba un nuevo régimen, el régimen partidocrático que sería cinco lustros más tarde confirmado por el constituyente. El espíritu democrático que se afirmó en los trabajos del constituyente para dar al país nuevas estructuras de democracia *formal* —sigue escribiendo Perticone— se limitó a tal trabajo y que ninguno estaba dispuesto a hacerlo fracasar (aceptando la relativa responsabilidad): pero no fue escogido en la sede más delicada de la formación de la representación, que son los partidos políticos; comenzando con los partidos de masa, cuya organización interna se presenta en diferente medida como la negación de la libertad del elector, primera condición de la validez de la representación parlamentaria en un régimen democrático. No sólo eso, sino que "la conducta de los partidos menores ha tergiversado el concepto y la práctica de la representación proporcional, porque el desplazamiento de pequeños grupos ha parecido ser suficiente para modificar esta relación en los términos parlamentarios de mayoría-minoría..." *Cfr.*, también Perticone, G., *Il regime di massa*, Roma, Ed. Atlántica, 1944; G. Maranini, *Miti e realtà della democrazia*, Milano, Comunità, 1963; *id.*, *La repubblica*, Firenze, Vallecchi, 1965; *id.*, "Sistemi elettorali e storia delle istituzioni", en *Corriere della Sera*, 12 de enero de 1963.

⁷ Programa que, por otra parte, ya había sido claramente enunciado por él en el histórico y claro discurso de Dronero (12 de octubre de 1919): "Además de acrecentar los poderes del parlamento, es necesario hacerlo más independiente respecto al poder ejecutivo. Éste, ahora, tiene el derecho de disolver la cámara de diputados y de prorrogar las sesiones. El derecho de disolver a la cámara de diputados debe ser íntegramente mantenido porque significa convocar al país para que manifieste su voluntad. Sin embargo, cuando el gobierno tiene o teme tener contra sí a la mayoría de la cámara y tenga la facultad para suspender las sesiones del

parlamento y continuar gobernando, es cosa lesiva para la independencia y para la dignidad de la representación nacional. Cuando el gobierno encuentre una oposición que crea injusta, debe apelar al país, pero, si no invoca al juicio del país debe aceptar el del parlamento. En estos últimos tiempos los partidos conservadores prosiguen una campaña de difamación contra el parlamento, comprendiendo bien que ellos, al tener en contra la mayoría del pueblo, no podrán contar jamás con la mayoría del parlamento que es la expresión del sufragio universal. Pero están ciegos porque no ven que hoy es imposible (que exista) un gobierno que represente principalmente a las clases privilegiadas. Y que, desautorizar al parlamento, es decir, a la representación de todas clases sociales, significa favorecer la llegada de los prosoviéticos que es la representación de la dictadura del proletariado solamente. Sin embargo, no basta solamente acrecentar los poderes del parlamento por medio de leyes, sino que es necesario que el parlamento mismo demuestre con hechos quererlos y saberlos ejercer eficazmente." *Cfr.*, Valeri, N., *La lotta politica in Italia dall'unità al 1925*, Firenze, Le Monnier, 1958, p. 453.

⁸ "La técnica de las escuadrillas" fue precisamente aquella de la que se sirvió Mussolini para dar su "golpe de estado" en octubre de 1922. Sobre este punto, véase el análisis reconstructivo hecho también desde el punto de vista jurídico por Tosi, S., *Il colpo di stato*, Milano, Giuffrè, 1951, p. 153 y ss.

⁹ Para una investigación reciente sobre el comportamiento de Croce respecto al fascismo, *cfr.*, Benedetti, V., *Benedetto Croce e il fascismo*, Roma, Volpe, 1967.

¹⁰ *Cfr.*, Mack Smith, *op. cit.*, p. 596.

¹¹ La ley política electoral del 18 de noviembre de 1923 fue aprobada por la cámara de diputados el 21 de julio y por el senado el 14 de noviembre del mismo año. Por lo que se refiere al cómputo de los votos, la ley (artículo 40) aplicaba el principio proporcional en manera radical instituyendo un distrito nacional único, nivelado únicamente por la formación de 15 circunscripciones electorales correspondientes a las más importantes regiones históricas de Italia (*cfr.*, tabla A-bis anexa a la ley). Como dijo el mismo Mussolini en su exposición ante el senado (documento número 630), después de que el proyecto de ley había sido modificado y aprobado por la cámara: "Si se hubieran conservado las circunscripciones electorales como estaban establecidas por las leyes precedentes (es decir, en número mucho mayor), la supremacía de un solo partido en toda la nación habría sido gravemente obstaculizada y tal vez, imposible de lograr." Es decir, hubiera sido un riesgo para el fascismo que un partido o una coalición de partidos no alcanzaran el 25% de los votos válidos requeridos para obtener las 2/3 partes de las curules de la cámara. Ahora, por lo que respecta a la distribución de los mandatos es necesario distinguir entre dos casos: el artículo 84 bis, número 2, de la ley aplicaba el principio mayoritario en modo radical a favor del partido que obtuviera mayor número de votos, al atribuir, como hemos visto, 2/3 del número total de los diputados, es decir, 356 entre 535, a la lista que hubiera alcanzado el 25% de los votos válidos y obtenido el mayor número de votos en todo el distrito nacional. A su vez, el artículo 84 bis, número 3, aplicaba el principio proporcional para la distribución de las curules entre los partidos de minoría. Es evidente la iniquidad y la substancial violación de un principio general de derecho que se hacía con esta aplicación discriminada de los principios electorales a la reagrupación mayoritaria (relativo) y a los partidos minoritarios *en una misma etapa del procedimiento electoral*.

Considero interesante mencionar algunas palabras de la exposición hecha por Acerbo sobre el proyecto de ley en cuestión (14 de julio de 1923, *Atti parlamentari*,

Legislatura XXVI, pp. 10627-8) en donde es posible subrayar, junto a consideraciones notoriamente genéricas y concretamente insignificantes (contenidas en los dos primeros periodos), observaciones desde el punto de vista técnico-institucional válidas y en parte aceptables: "En último análisis, los sistemas para escoger son dos: atribuir la mayoría de los mandatos parlamentarios a aquella lista o aquel partido que obtengan el mayor número de votos, aunque éste no logre la mayoría absoluta, o contentarse con tener una cámara en la que ningún partido sobresalga y la mayoría parlamentaria resulte artificiosa por una fortuita y siempre renovada coalición de minoría, que las más de las veces representa la peor traición a la voluntad del cuerpo electoral. En un caso y en otro, el principio de la soberanía popular es aplicado arbitrariamente y con base en una presunción es creada por la ley, mientras que en el segundo caso es creada por la decisión de los hombres y de los resultados de los grupos parlamentarios. Las consecuencias políticas de los dos sistemas son conocidas: el primero da por resultado la constitución de un gobierno sólido, homogéneo y durable y en grado, por consecuencia, de cumplir un programa y llevar a cabo una obra continuada e independiente de la que deberá responder solamente ante el parlamento y ante el país. El segundo lleva necesariamente a la formación de un gobierno-directorio, es decir, de un gobierno inorgánico e inestable, absolutamente incapaz, no sólo para realizar un programa de política nacional, sino de cumplir cualquier función orgánica. Este último caso es la forma más antitética respecto a las exigencias de una política requerida por los intereses de un gran país. Cuatro años de experiencia han sido suficientes para comprobar esta última afirmación. Y, de eso, deberían acordarse aquellos que hoy afirman que la reforma presente puede propiciar el envilecimiento de la función de la Corona reduciéndola a un simple símbolo heráldico; porque precisamente con el sistema proporcional fue que se substituyó al gobierno de gabinete con un directorio escogido por los partidos: a la responsabilidad del ministerio hacia el rey y hacia la cámara, con la dependencia del gobierno hacia los partidos y de sus jefes irresponsables; a la función directiva y equilibradora asignada por la constitución al jefe del Estado con una simple función pasiva de registro de las órdenes de los partidos; a la elaboración de las leyes, hecha por los diputados en las oficinas de la cámara, por la pura y simple ejecución de las órdenes de los ocultos y omnipotentes secretarios políticos; en fin, al mandato claramente establecido por el Estatuto con el mandato imperativo, no de la masa de los electores sino de aquellas organizaciones desconocidas por la constitución y el derecho, como lo son los partidos (...). El gobierno fascista, congruente directamente con su creencia política y con las necesidades que le llegaban de las enormes responsabilidades de las tareas que le encargaba el país, con la reforma propuesta, viene no sólo a trastornar o a incumplir los derechos y los principios constitucionales de nuestro Estado, sino a afirmar y sancionar que el problema de la representación política no es el de hacer justicia entre los partidos, sino dar al Estado un gobierno que tenga base en la corriente prevaleciente de la opinión pública, que sea sobre todo un gobierno. El gobierno fascista dice que la misma investigación sobre el consentimiento popular que todo sistema representativo se propone, no es un fin, sino un medio. Se quiere que el gobierno escogido tenga el mayor apoyo de la opinión pública, no para aplicar una justicia distributiva abstracta entre los partidos, sino para que el gobierno sea más fuerte, es decir, para que realice mejor su función de gobernar. Para los proporcionalistas el gobierno será un asunto que sólo concierne a los partidos, sin embargo para el fascismo es el órgano necesario para la realización de los fines supremos de la nación."

Como los mejores espíritus de la democracia liberal estuvieron lejos de encontrar la solución al problema técnico de la creación de un ejecutivo democrático, autónomo y estable, otros en cambio estuvieron cerca de ello como se observa con extrema claridad en ciertos pasajes de un discurso hecho por Amendola el día pre-

cedente a la votación del proyecto de ley Acerbo. Al ilustre parlamentario escapaba la imposibilidad de conciliar el sistema proporcional defendido por él con la necesidad por él admitida de tener en el parlamento una mayoría capaz de sostener a un gobierno: "Si miramos hacia atrás los últimos veinte años de nuestra vida política, veremos constantemente este hecho: que el parlamento no ha podido funcionar regularmente porque con mucha frecuencia, en momentos esenciales de la vida nacional, la voluntad de la mayoría no ha podido traducirse en deliberaciones concretas por la oposición de una dada minoría que protestaba vehementemente en nombre de la justicia social, de la razón patriótica o de algún otro ideal. De esta manera, el fundamento de la vida política del país, es decir, el derecho de la mayoría de decidir en las deliberaciones políticas, ha sido paralizado en numerosas ocasiones. Junto a esto hemos visto reafirmarse también en el país lo que realizan las minorías para someterse a la voluntad colectiva, expresada a través de actitudes de rebelión o de indisciplina contra la autoridad del Estado. En este campo todos los partidos tienen su parte de responsabilidad, ya que cuando se admite que el Estado tiene el derecho de mandar y de ver respetada su voluntad en razón del interés general, no se puede reconocer a ningún partido —se trate de la causa del trabajo y de la solidaridad humana, o se trate de cualquier fe patriótica— el derecho de defender la propia voluntad para resistir a la voluntad general del Estado (...). Es imposible desconocer que en la misma hora en la que se lucha en la trinchera contra el principio proporcionalista, en nombre de un criterio mayoritario, del que yo mismo he reconocido hace poco la importancia y la necesidad —dada la lógica de las instituciones parlamentarias— es imposible no darse cuenta cómo en este momento se tiene por una última vez el sistema de la imposición de la voluntad de una minoría a la mayoría del país y del parlamento. Yo tomo a la letra la palabra de la ley que nos viene presentada. La ley tiene como esencia este principio: que quien posee la minoría más fuerte tiene el derecho de dar el gobierno a todo el país. Ahora, yo considero que, de este modo, se acaba por codificar, por consagrar definitivamente, llevándola a las más extremas y paradójicas consecuencias, una actitud de nuestro espíritu, contra la que, en vez de apoyar, debemos reaccionar. Porque ha sido precisamente gracias al rechazo de las minorías de aceptar la voluntad de la mayoría expresada en forma legal, que las instituciones parlamentarias han decaído. Y si queremos dar de nuevo a la vida política del país el equilibrio y la seguridad que son necesarias para cualquier acción estable y durable del gobierno, no debemos señalar, en la suprema consagración de una ley como ésta, el principio de que una minoría tenga el derecho de imponer su gobierno al país, sino que, en vez de eso, debemos retroceder sobre la base del respeto de la voluntad de la mayoría reconocida y establecida con medios legales." (*Cfr., Atti parlamentari, Legislatura XXXVI, p. 10543 y ss.*)

Un discurso como éste no podía ser muy eficaz (admitiendo que la situación todavía permitiera esgrimir argumentos lógicos e históricos). En sustancia, los puntos verdaderamente débiles y artificiosos de la ley Acerbo, los relativos a la creación de la mayoría parlamentaria a través de una presunción de la ley en vez de que fueran a través de un sistema electoral idóneo para eso, no eran puestos en evidencia; y no podían serlo, dada la premisa proporcionalista, incompatible con la formación espontánea y libre de aquella mayoría parlamentaria que Amendola reconocía como base necesaria para una válida acción de gobierno.

En cambio, es muy lúcida la crítica de Gaetano Mosca, quien veía con extrema claridad la necesidad de liberarse de la proporcionalidad y de hacer brotar a la mayoría parlamentaria de la dinámica de la ley electoral. Sus críticas a la ley Acerbo eran penetrantes y coherentes, a diferencia de aquellas de los proporcionalistas. Y, justamente, él lamentaba verse en la obligación, no obstante todo, de votar a favor, sólo en cuanto no se ofrecía otro modo de votar contra el sistema proporcional. "El proporcional —decía Mosca— impide que se forme aquella ma-

yoría fuerte y homogénea que es necesaria hasta que el sistema representativo proceda normalmente y refuerce inútilmente a las minorías, cuya responsabilidad consiste en controlar la obra del gobierno y no ya de participar en él. Para que la mayoría cumpla su responsabilidad, que es la de sostener al gobierno, tiene necesidad de ser muy numerosa y compacta. Las minorías que tienen el trabajo de controlar, de discutir las actuaciones, de denunciar ante el país los posibles errores del gobierno, no tienen necesidad de ser numerosas; basta que ellas estén bien representadas en la cámara, basta que tengan voces autorizadas que se hagan oír y cuando las tenga, por pocas que sean, su responsabilidad la desempeñarán perfectamente (...). Por eso, a mi parecer, el mérito principal de esta ley consiste en que ésta cuente con un mecanismo adecuado que dé un premio grande a aquella parte política que en las elecciones ha obtenido la mayoría relativa de los votos, porque sólo de esta manera el sistema representativo podrá funcionar rectamente y por lo cual estarán contentos aquellos que propugnan su duración. La concepción (me permito insistir un poco sobre este argumento) sobre la cual se basa el sistema proporcional es una concepción que quisiera tal vez crear una especie de justicia distributiva entre los partidos políticos: que cada partido político mandara a la asamblea —la cual tiene una parte del poder soberano— un número de representantes en proporción a su importancia. En otros términos, los autores del (sistema) proporcional comprenden que el poder debe ser dividido en tantas fracciones cuantos sean los partidos, dando a cada uno la parte correspondiente al número de sufragios obtenidos. Sin embargo, el poder político no es cosa que se pueda fraccionar: el poder es por naturaleza uno e indivisible y no puede, como el capital en las industrias, subdividirse en acciones. Por eso, cuando un partido está en el poder, es necesario que asuma su entera responsabilidad; cuando no está en el poder se debe limitar a controlar y criticar. Fraccionando al poder, que es una unidad indivisible, se produce la parálisis. En efecto, ¿qué beneficio obtenemos con el (sistema) proporcional?: fácilmente hace nacer a los gobiernos de coalición. La coalición puede dar al gobierno una mayoría suficiente en la cámara, pero las discusiones y las críticas, si se evitan en la cámara sucederán en el seno del gobierno y acontecerá invariablemente que se romperá la unidad y, en su seno, la representación de la fracción más pequeña chantajeará siempre a la fracción más grande, amenazando con abandonarla de no obtener ésta o tal concesión. Así tendremos gobiernos que no saben qué hacer porque son dirigidos por dos timones, y se sabe, que con dos timones la barca no se mantiene a flote y termina en el fondo. Y viceversa, si la coalición no funciona, el gobierno es débil y debe mantenerse muy alerta, debe gastar gran parte de su energía y actividad para mantenerse en el poder, o bien, le queda muy poca para dirigir el Estado; además el gobierno se encuentra a merced de cualquier pequeño grupo que con la amenaza de abandonarlo lo presiona para obtener cualquier beneficio. Ahora bien, todo eso no se puede evitar sino retornando a aquellos sistemas de votación que dan un gran premio a la corriente política que ha obtenido la mayoría relativa de los sufragios, es decir, aboliendo el sistema proporcional (...). Dicho eso, debo agregar, en conciencia, que en la presente ley existen disposiciones que me estimulan a aceptarla. La ley, de hecho, sustancialmente instituye para la mayoría, y con algunas concesiones para las minorías, el colegio nacional único. Ahora, en el colegio nacional único las listas están formadas por los comités y, los miembros de éstos, designan a las personas que deben ser designadas para el alto mandato que representa al país. En este momento yo estoy bajo sospecha, soy uno de los poquísimos diputados que han votado contra el sufragio universal, pero no quisiera limitar el derecho electoral a privilegio de pocos centenares de personas, que son aquellos quienes integran los comités; en consecuencia, el colegio nacional me despierta una cierta preocupación porque delegará en pocos centenares de personas la facultad de seleccionar a los miembros de la cámara elegida.

Otra objeción grave que se puede hacer contra la presente ley, consiste en el hecho de que ésta quita el derecho a la cámara de juzgar sobre la validez de los títulos de los propios miembros y lo da a una oficina central constituida adjunta a la corte de apelación de Roma, compuesta por su primer presidente y por cuatro presidentes de sección. De hecho, esta oficina central señala cuál de las diferentes listas ha obtenido la mayoría. Se dice, y es verdad, que la cámara después podrá examinar este resultado; pero, cuando se ha establecido una mayoría a la cámara, ciertamente ésta, al revisar el resultado no declarará haber sido elegida ilegalmente y no dará, suicidándose, su lugar a la minoría. En consecuencia, cuando aquel comité haya declarado cuál es la lista de la mayoría, ésta quedará definitiva y seguramente como tal. Finalmente, además de estos dos inconvenientes creo que hay en la ley un peligro lejano, por fortuna lejano, muy lejano, y éste es que el elector no tendrá ya, se puede decir, relaciones personales con sus diputados, aquellas relaciones personales que fueron tan criticadas y que tal vez constituían un acolchonamiento, un freno que impedía los cambios muy bruscos en la composición de la cámara elegida (...) En las últimas elecciones inglesas han votado 14 millones de electores y el actual partido en el poder ha obtenido 296 representantes entre 550, mientras no ha obtenido sino 5 millones de sufragios, lo cual representa una minoría. Se dirá que en Inglaterra no existen los balotajes; sin embargo, se podía también introducir entre nosotros algo similar, haciendo que el balotaje se proclamara sólo cuando ninguno de los candidatos hubiera obtenido un número de votos igual al 25% de los electores inscritos. Yo creo, en consecuencia que el distrito uninominal hubiera dado los mismos resultados que esta ley. Agrego, también, que el distrito uninominal es el sistema que más satisface al elector. Cualquiera que sea la ley que regule las elecciones, ella no considerará jamás en manera suficiente al principal de los mecanismos electorales, o sea, al comité que forma la lista o propone el candidato. En la realidad son siempre los comités los que escogen a los candidatos; la masa de los electores no tiene más que una libertad limitada de opción entre los candidatos o las listas de candidatos, que son presentados por los comités; y si el elector vota por el candidato de su simpatía, sabe que el voto se perderá, en tanto que si quiere dar un voto eficaz no puede sino votar por uno de los candidatos o una de las listas propuestas. Sin embargo, cuando se trata del distrito uninominal, el elector puede hacer esta selección con una cierta conciencia, porque puede conocer, más bien, con frecuencia conoce personalmente a los candidatos y entonces los diferentes comités deben tener más en cuenta su decisión; lo que, ciertamente, no sucede en el distrito nacional y ni siquiera en el sistema proporcional. En consecuencia, sinceramente puedo afirmar que la forma de votación predilecta del elector es el distrito uninominal. Ciertamente —y concluyo— que si tuviera que votar en este momento o por el distrito uninominal o por el proyecto de ley que está frente a nosotros, votaría por el distrito uninominal. Pero no tengo esta libertad para escoger: estoy como el elector en el momento de la elección: puedo votar por este proyecto de ley que destruye al proporcional, que creo funesto para el interés del país, o por la ley hasta hoy vigente que lo conserva, porque a eso equivaldría mi voto contrario a un cambio. Colocado frente a este dilema, doy mi voto favorable al proyecto de ley propuesto por el gobierno y aprobado ya por la otra rama del parlamento (Fuerzas aprobaciones)." (Cfr., *Atti parlamentari*, Legislatura XXVI, p. 5365).

Como se ve, las objeciones fundamentales, sea el proporcional, sea el escrutinio de lista en sí mismo, sea a la vulgar corrección contenida en la ley Acerbo, están todas presentes en este planteamiento, en parte explícitas y desarrolladas, en parte apenas tocadas. Falta un subrayado decisivo —como ya se ha dicho— de la diferencia esencial entre distrito uninominal a dos turnos y distrito uninominal con mayoría relativa. Además, la prueba de la imperfecta comprensión de la dinámica

electoral inglesa, es la peligrosa (por las razones antes recordadas por nosotros) afirmación de que "el distrito uninominal hubiera dado los mismos resultados que la ley Acerbo".

¹² "La cámara de los diputados —dijo Mussolini en aquella ocasión— tiene el derecho de acusar a los ministros del rey y de llevarlos ante la alta corte de justicia. Pregunto formalmente, si en esta cámara o fuera de esta cámara hay alguien que se quiera valer del art. 47 y, bien, declaro que asumo solo, la responsabilidad política, moral, histórica, de todo cuanto ha ocurrido." Lo que había ocurrido, era un asesinato político, y en el momento en el que el jefe del gobierno declaraba que asumía la responsabilidad, la sombra del terror legalizado se perfilaba en el país. El desafío al parlamento y al país, relativo a la puesta en estado de acusación era un desafío sin riesgo, porque en aquel momento estaba ya claro que las fuerzas armadas revolucionarias al servicio de Mussolini y de los jefes locales, no obstante las amplias desbandadas iniciales, más o menos hubieran contestado a su pregunta. En tanto que las fuerzas armadas tradicionales, a las órdenes del rey, en ningún caso hubieran recibido la orden o el permiso para moverse, no obstante la vasta oleada de rebelión moral que había agitado al país y la insurrección de toda la prensa más autorizada. En aquel preciso momento cayó toda la residual ficción del Estado liberal. Desde el 3 de enero, la legislación fascista no interesa ya a los objetivos de este trabajo, que busca subrayar las vicisitudes históricas de las instituciones liberales en Italia. Se abre un gran paréntesis. No, ciertamente, un paréntesis en la historia de Italia, más bien toda otra situación. Sino un paréntesis en la historia de las instituciones liberales en Italia; tanto más que las instituciones fascistas serían arrolladas por la derrota, y que casi ninguna herencia constructiva dejarán para la reconstrucción liberal; en tanto que tal herencia, para bien o para mal, tal vez más para el mal que para el bien, han dejado las leyes y las instituciones, las costumbres y también los *idola fori* del tiempo prefascista. De cualquier manera, envío, para una comprensión histórica más completa, a la bellísima síntesis de Chabod, F., *L'Italia contemporanea (1919-1948)*, Torino, Einaudi, 1961. Ver también la amplia aunque poco cuidada y polémica exposición de Salvatorelli y Mira, *Storia d'Italia del periodo fascista*, Torino, Einaudi, 1956 y el libro de Catalano, F., *L'Italia dalla dittatura alla democrazia*, Milano, Lerici, 1962, notable porque capta la dimensión institucional y constitucional del periodo tratado y está provisto de una cuidadosa bibliografía sistemática.

¹³ Tomado de *L'Espagne et la primauté du droit*, Genève, Commission internationale de Juristes, 1962, p. 9. Discurso pronunciado en Vich por Gabriel Arias Salgado, el 15 de mayo de 1957.