

## CAPÍTULO SEXTO

### DESARROLLOS PROBLEMÁTICOS Y CONTRADICTORIOS DE LA CONSTITUCIÓN DE HECHO

La fatigosa evolución del incierto pluralismo de hecho en el que se concretó, en su primer experimento parcial, la constitución de la república explica el enorme retraso con el que las declaraciones de los derechos contenidos en la carta se prepararon para adquirir consistencia. La jurisprudencia del tribunal de casación que declaraba “programáticas” o “preceptivas de aplicación diferida” las explícitas y fundamentales disposiciones constitucionales, y en substancia las suspendía prorrogando las viejas leyes paternalistas y absolutistas, incompatibles con cualquier constitución liberal (no sólo con la constitución italiana escrita), estaba en armonía plena con la implicación de gran parte de la organización de los poderes públicos, y precisamente de aquella parte en la que están expresadas la idea del Estado de derecho y de la división de poderes: corte constitucional y consejo superior de la magistratura, en primer lugar.<sup>1</sup>

Sin embargo, sería injusto y contrario a la verdad afirmar que, ello no obstante, en la experiencia inicial de la república no se haya dado en Italia un régimen cuasi liberal. A la organización constitucional de hecho, tan diferente de aquella perfilada en la constitución escrita, correspondía un conjunto de libertades individuales fundadas en parte sobre leyes y en parte sobre algunos artículos de la constitución a los que la jurisprudencia de casación no había quitado de toda su eficacia. Sistema imperfecto, peligroso y precario y, sin embargo, no del todo ilusorio, sin el que no hubieran sido posibles el desarrollo sucesivo hacia un efectivo Estado de derecho; es decir, el progreso en la organización constitucional junto con el progreso en la declaración de derechos y su aplicación.

El pluralismo de hecho, que en los comienzos del nuevo experimento liberal italiano substituyó en el mejor de los modos a la división de poderes casi inoperantes, se fundó primero, como se ha mencionado, sobre la colaboración de seis partidos en posición de aparente igualdad. Pero detrás de aquella presunta igualdad yacían diferentes herencias

morales y políticas que enraizaban, en parte, sobre los acontecimientos de la crisis de la democracia “resurgida” después de la primera guerra y, en parte, en los sucesos del fascismo y de su desintegración.

El Estado del “resurgimiento”, degenerado en Estado fascista, estaba destruido; sobre sus ruinas, como hemos visto, se habían instalado nuevas organizaciones cuyas estructuras eran autoritarias, aunque sus ideologías y programas parecían ser más o menos democráticos. Los partidos salían apenas de la clandestinidad, y un partido clandestino no puede ser democrático en sus estructuras y ni siquiera en sus métodos y necesariamente constituye una secta autoritaria y secreta; tales habían sido los partidos italianos antes de 1848. Bajo un régimen de persecución o solamente de arbitrariedad administrativa, no es posible la libre discusión, ni el contacto entre las masas y las personalidades, ni la renovación de *élites* dirigentes. La esclerosis en las *élites* ya había aparecido en 1919, como consecuencia de la guerra o de los métodos de gobierno impuestos por ella, con la censura sobre la prensa y la desautorización, del parlamento, cerrado por largos periodos. Después se había agravado en el largo periodo de gobierno autoritario, durante el cual también la insuficiencia y fatigosa formación y renovación de las *élites* encaminadas hacia formaciones diferentes y contrastantes, se había realizado con muchas penas, en la clandestinidad y sufriendo mutilaciones, dentro y fuera de las estructuras fascistas. Empero, la derrota y la crisis nacional habían dispersado y cancelado lo poco que ahí podía haber de auténtico y vital, en un proceso que se había desarrollado en condiciones tan poco favorables. De esta manera la inmensa tarea de dar a luz al nuevo Estado liberal democrático, de elaborar una nueva constitución, de restituir a los partidos su función esencial de libertad —pero no de soberanía— había caído sobre las espaldas de *élites* empobrecidas, escleróticas, ideologizadas y, en buena parte, envejecidas.

Los partidos eran sectas surgidas de la clandestinidad en la hora de la liberación. El partido republicano (llamado histórico), el partido de acción, la democracia del trabajo y el partido liberal, descendían más o menos de los partidos del “resurgimiento”; en tanto que el partido socialista, el partido comunista y la democracia cristiana representaban las nuevas fuerzas políticas y decisivas aparecidas luego de la primera guerra. Después del largo paréntesis, se reabrirá la polémica entre los partidos casi en los mismos términos, como si la dura prueba no hubiera enseñado nada. Solamente los italianos habían llegado a estar, a través de la experiencia fascista, más habituados a soportar el entumecimiento partidocrático, a votar según las órdenes del partido, a agarrarse de aquellas credenciales del partido que prometían protección más eficaz.

Con el fascismo los italianos habían sido iniciados en la partidocracia, destinada desgraciadamente a sobrevivir a todas las estructuras creadas por el dictador, aun aquellas pocas que merecían ser corregidas más que destruidas. También por esto continuaba la declinación de los partidos "resurgimentales". El partido comunista, al que las fuerzas de ocupación occidental habían dejado tanta libertad de acción, se presentaba en las mejores condiciones. La rigurosa represión ejercida durante los veinte años del régimen fascista había destruido casi completamente hasta sus raíces su organización en el país, y mientras duró el fascismo la fuerza de los comunistas, desde el punto de vista organizativo, se redujo a tal grado que dejó de preocupar. Sin embargo, durante la anarquía que acompañó al lento progreso de las organizaciones occidentales, los comunistas salieron de la clandestinidad, llamaron a muchos exiliados, recibieron de Moscú socorros en material y hombres bien adiestrados; en diferentes regiones pudieron monopolizar la actividad de la resistencia y se encontraron finalmente preparados para intentar apoderarse del poder y arrastrar con facilidad, dentro de sus actividades, a los socialistas. El mismo aparato del partido socialista aparecía formado en parte por comunistas o por no comunistas, que no tenían confianza en una función autónoma del socialismo italiano y que, como los comunistas, sufrían la influencia estalinista. El pacto de unidad de acción firmado entre comunistas y socialistas expresaba este estado de cosas y le daba una consagración formal.

Ya durante la otra posguerra el éxito del partido católico que se llamaba entonces partido popular italiano había sido considerable, ello debido a la tendencia, todavía vacilante aunque ya evidente, de muchas fuerzas no socialistas, ni siquiera católicas, de buscar protección bajo la sombra del catolicismo. En aquel entonces esa tendencia había encontrado un límite en la resistencia de las fuerzas laicas y en la incertidumbre y contradicciones del mismo partido popular, en el seno del cual el clericalismo moderado de la época de Giolitti coexistía con la izquierda católica tan acentuada como para merecer el nombre de bolchevismo. De esta manera el gran terror hacia el socialismo no había podido ser explotado por el partido popular y había ayudado en modo sustancial al fascismo.

Pero la situación, entonces, parecía muy diferente. A despecho de la prudencia y de la diplomacia de los seguidores de Stalin que dirigían el partido comunista, a pesar de su profesión de fe democrática y de no violencia (y superado el primer periodo de sanguinarias represiones, pareció que la violencia era menos inquietante que en la primera

posguerra), el país tuvo la sensación de encontrarse en el borde de un abismo.

En la primera posguerra, grandes esperanzas se habían puesto en la monarquía, a la que muchos italianos se sentían ligados profundamente por tradición patriótica. En esta posguerra de derrota en Italia sólo la iglesia católica, institución religiosa con estructura política, era capaz de enfrentar al comunismo sobre el plano de la fe, de la propaganda, de los medios, de las *élites* y de las fuerzas sindicales.

La tradición italiana laica había recibido un golpe muy grave durante los años del fascismo y al menos por el momento no representaba una fuerza decisiva. El nuevo partido católico, la democracia cristiana, bajo la dirección inteligente de Alcide De Gasperi, asumía el aspecto más laico posible y se presentaba como un nuevo "giolittismo" coloreado de catolicismo, casi como un liberalismo católico. Entonces no puede sorprender el hecho que en las elecciones para el constituyente en 1946 la democracia cristiana conquistara el primer lugar con 207 representantes contra 107 de los socialistas y 104 de los comunistas. Desde aquel momento la democracia cristiana estuvo en condición de escoger a sus aliados en el ajedrez político y de condicionar toda la vida política italiana.

Así surgían las bases de un orden político que fue llamado el "bipartidismo imperfecto" y que tal vez fuera mejor definirlo como tácito condominio entre dos partidos privilegiados, no sólo por la posibilidad en la que se encontraron, desde el primer momento, de fundar sólidas posiciones de poder y de subgobierno (central o al menos local), sobre las cuales pudieran anclar de manera estable sus proyectos electorales; sino por la posibilidad, únicamente a ellos permitida, de substraerse —al menos hasta cierto punto— a la lógica fatal del proporcionalismo que, después de haber demolido al Estado en favor de los partidos, tiende a paralizar y escindir a los mismos partidos. Al desplazar todo el poder de la esfera del Estado hacia la esfera de los partidos, la lucha política llega a ser enorme y, en consecuencia peligrosa, no sólo para los diferentes partidos y aun entre ellos, sino para las competencias electorales internas entre los partidos, la cual se lleva a cabo sobre la tierra de nadie, carente de estructuras jurídicas y diques, en un retorno a la ley de la selva.

En ausencia de garantías de democracia, o sólo de legalidad interna de los partidos y de una ley electoral que represente a los partidos menores, que no propicia la escisión, la lucha política otorga mientras tanto a los aparatos de los partidos una fuerza ilegítima y antidemocrática notablemente arrolladora que mina la unidad y tiende a destruir la

coherencia. El resultado natural de la lucha política en tales condiciones es la victoria totalitaria del partido que logra evitar la escisión mediante una sólida, explícita y programática jerarquía y con un control político-ideológico que viene de arriba. Planteado el problema en estos términos, la victoria hubiera podido pertenecer al partido comunista como lo comprendieron o intuyeron vagamente, con satisfacción o con espanto, muchos italianos en el primer tiempo de la liberación. Pero los miembros comunistas comprendieron —y lo comprendieron antes que los otros— que la pertenencia de Italia a la esfera política del occidente no permitía una conquista inmediata y violenta del poder sino que imponía una gradual conquista legalista y “democrática”, a través de la deformación y la parálisis de las estructuras demoliberales hasta el colapso mismo del Estado. Sólo que este desarrollo fue demasiado lento y mientras tanto cambió la situación internacional, se apagó la guerra fría, y se perdió en la práctica del gobierno y del subgobierno local la coherencia ideológica y el ímpetu revolucionario de los comunistas; en tanto que el “milagro económico”, es decir, la incorporación victoriosa de la economía italiana en el impetuoso neocapitalismo occidental, corroía las bases sociológicas de la acción comunista. Desde el principio se había formado contra los comunistas, frenando el ímpetu, con una jerarquía más sólida, más experimentada y coherente que la de ellos: la jerarquía católica, capaz de suplir con notable eficacia la dirigencia del aparato del partido católico y mantenerlo unido, a pesar de sus profundas contradicciones internas —ideológicas, morales y sociológicas— y no obstante su carácter casi federal y, al menos en este sentido, menos autoritario que el partido comunista, y más abierto a debates y expuesto a laceraciones. La victoria “degasperiana” de 18 de abril estaba destinada a cristalizar, en cierta medida, en una situación de equilibrio relativo, de compromiso disfrazado, de conocimiento sustancial entre dos adversarios privilegiados. Si uno de los partidos no podía, por las circunstancias internas y externas, llegar al gobierno nacional, debía contentarse con obtener algunas importantísimas posiciones de gobierno y subgobierno local, mientras, el otro dominaba el gobierno y el subgobierno nacional, aparte del local, protegido contra la escisión por el control de la jerarquía católica; sin embargo, con el paso del tiempo, se hacía más incapaz por su formación contradictoria y por su falta de autonomía política frente a la jerarquía católica (y esto era el revés de la medalla); era incapaz para generar un *leadership* parlamentario y nacional eficaz en un país que a pesar de la disgregación de los partidos laicos “resurgimentales”, la tradición “re-

surgimental" permanecía fortísima, más bien en la perspectiva de la historia se veía siempre más claramente victoriosa.<sup>2</sup>

De esta manera, un fundamental interés "conservador", producto inevitable de posiciones análogas de prestigio, terminaba por juntar, en cierta medida, en una solidaridad antidemocrática, a los dos grandes protagonistas de la lucha política. Entre otras cosas, el fantasma del comunismo mantenía ligadas muchas fuerzas laicas a los democristianos y les permitía obtener un apoyo más seguro de la misma jerarquía católica. Por esta ventaja se hacían pagar los comunistas con amplias tolerancias y favores disimulados. Así se explica el inmovilismo, de sustancial matiz reaccionario, evidente en todo el primer veintenio republicano, y también la falta de cualquier dialéctica genuina entre los antagonistas-protagonistas. Sólo hasta finales del veintenio, una situación patológica tan absurda debía crear hacia el interior mismo de los dos grandes partidos situaciones verdaderamente críticas, preludio de nuevas formaciones políticas y tal vez electorales, y probablemente de una crisis general del régimen: del régimen de hecho y no necesariamente del régimen de democracia "garantista" prometido por la constitución escrita.

Los primeros gobiernos italianos, después de la caída del fascismo, a partir del ministerio Bonomi, se habían fundado sobre la presunción de una igualdad entre los partidos que habían colaborado en el seno del comité de liberación nacional; es decir, como sabemos: el partido comunista, el partido socialista, la democracia cristiana, la democracia del trabajo, el partido liberal y el partido de acción. Los republicanos "históricos" habían preferido no participar en el gobierno y aislarse en una oposición rígida contra la monarquía; comportamiento que parecía vano a los ojos de una mitad de italianos ya decididos a acabar con la monarquía y que, por el contrario, parecía inadmisibile a los ojos de la otra mitad de italianos, todavía fieles al principio monárquico.

La democracia del trabajo, con vagas tendencias laboristas aunque muy moderadas, reclutaba su escasa clientela en el sur y debía muy pronto dar señales de su inconsistencia.

El partido de acción con Ferruccio Parri, había tenido la presidencia del consejo. Pero, a pesar del alto nivel de sus jefes, se había hecho muy impopular a causa de su moralismo inquisitorio, que asumía mayor importancia frente a la moderación, al menos aparente, de los comunistas. Para los comunistas el problema moral palidecía frente a las

exigencias tácitas y organizativas; se manifestaban dispuestos a las indulgencias más inesperadas sobre todo frente a quien aceptaba su protección.

Por otra parte, esta actitud no fue una particularidad de los comunistas; otros partidos los imitaron sirviéndose de la fuerza protectora de que disponían, como de un instrumento de chantaje y proselitismo. Así, la purga, la hemos visto, fue un triste aspecto de la lucha política y golpeó con rudeza a quienes no se habían protegido a tiempo bajo las alas del partido y sobre todo en los partidos masivos. Ya se perfilaba un aspecto importante de la competencia interpartidista en la nueva experiencia liberal: los privilegios del subgobierno utilizados por los grandes partidos.

El partido de acción no sólo se había hecho impopular sino que había revelado también su falta de unidad, desgarrado como estaba entre tendencias inclinadas a un liberalismo reformador y tendencias inclinadas a un socialismo más o menos acentuado.

Luego de la caída del ministerio de coalición de Ferruccio Parri, provocada por los liberales, se apagó la buena estrella del partido de acción y el centro de gravedad del diálogo político apareció definitivamente colocado entre los demócratacristianos por una parte y los socialcomunistas por la otra. Los liberales se habían alarmado por la inercia del gobierno Parri frente a las agitaciones extremistas; amplias zonas de la vida italiana habían caído bajo el control apenas disimulado del terrorismo ideológico comunista, sobre todo en Emilia y en la Toscana, en donde los comunistas gracias a su dominio sobre órganos sindicales y oficinas de colocación, ejercían sanciones económicas irrevocables contra cualquiera que no aceptara su ley con el entusiasmo necesario. Las condiciones del orden público resultaban extremadamente precarias; la reorganización de los servicios de seguridad pública con el gobierno de Parri no habían progresado mucho; la ausencia de desórdenes graves se debía más a la situación internacional y a la táctica sapiente de Togliatti que a la eficacia de la política gubernamental.

Después de las elecciones para la asamblea constituyente, el presidente De Gasperi había formado su segundo ministerio sobre la base de una renovada coalición con los comunistas, los socialistas y los republicanos (julio de 1946). Esta solución hubiera podido significar un giro decisivo en la vida política italiana, realizando el antiguo sueño "giolittiano" de insertar a todos los nuevos partidos de masa en las

instituciones liberales; pero hubiera sido necesario que todos los partidos acordaran emplear únicamente métodos liberales y dieran prueba de una segura lealtad respecto a las instituciones. Mientras duró el acuerdo aparente entre Stalin y los occidentales, algunos podían creer que tales condiciones se realizarían; pero, con la victoria sobre Hitler esa alianza se había agotado. El inicio de la guerra fría entre occidentales y soviéticos provocó inmediatamente una situación de guerra civil oculta entre los italianos fieles a las libertades occidentales y aquellos fascinados por la dictadura soviética. En tales condiciones la colaboración gubernativa con los socialcomunistas perdía algún sentido y suscitaba graves sospechas muy justificadas. Continuando con su equivocada profesión de fe democrática, los comunistas arrastraban en su estela a los socialistas y, mientras, aprovechaban su presencia en el gobierno para infiltrarse en todos los órganos esenciales del Estado incluso en el ejército y la policía; atacaban desde fuera al gobierno del que formaban parte provocando agitaciones y desórdenes que dañaban la reconstrucción económica; además, se oponían violentamente a la leal colaboración con Estados Unidos, que no sólo era la condición preliminar para la reconstrucción económica sino que constituía la única garantía posible contra los peligros de la guerra civil.

Todos estos problemas estaban presentes en el espíritu de De Gasperi, como aparece claramente en su importante discurso ante la asamblea constituyente. Pero sólo en mayo de 1947 De Gasperi tomó la grave y peligrosa decisión de excluir a los socialistas y a los comunistas y constituir un nuevo gobierno completamente demócrata cristiano con la participación individual de Luigi Einaudi como ministro del presupuesto y vicepresidente, del honorable Grassi como guardasellos y del honorable Sforza en relaciones exteriores. Así, se diseñaba la coalición de centro, fórmula a la que De Gasperi debía siempre mantenerse fiel y que tenía el mérito de legitimar moralmente la confluencia de vastas fuerzas laicas y "resurgimentales" bajo el *leadership* católico. Más tarde, el gabinete amplió sus bases aunque permaneciendo siempre en el mismo campo político: liberales, republicanos y cuando fue posible después de la escisión del partido socialista, los socialdemócratas.

La escisión socialdemócrata inspirada por Saragat provocó, en oposición al conformismo estalinista de Nenni, la formación de un partido socialista sinceramente democrático-liberal, al menos en sus intenciones y en sus métodos y netamente dirigido hacia Occidente; instrumento precioso del que De Gasperi midió toda la importancia aunque la contribución socialdemócrata parecía modesta sobre el plano de los resultados electorales. La organización del nuevo partido en el país era



frágil, sin lugar a dudas, y su éxito limitado, pero no tanto como para descuidarlo ya que, en cambio, su prestigio era grande, sobre todo en sus orígenes cuando aún no se habían manifestado algunas dudas dañinas en su orientación política.

De Gasperi, cubriéndose hacia la derecha con la alianza liberal, y hacia la izquierda, con la alianza socialdemócrata, podía conducir con una relativa tranquilidad su obra de reconstrucción. La fórmula de la coalición de centro subrayaba el carácter laico del gobierno y desarmaba de esta manera la residual desconfianza del anticlericalismo "resurgimental". Al mismo tiempo, esta fórmula permitía a De Gasperi equilibrar y conciliar muchas diferencias en el seno de su mismo partido en el que existía contradicción entre el espíritu clerical conservador y el espíritu democrático cristiano; contradicción que tenía sus raíces profundas en el proceso histórico de formación del catolicismo político italiano de principios de siglo. La lucha por las elecciones de 18 de abril de 1948 fue emprendida, según la fórmula De Gasperi, en el nombre de la solidaridad de todos los partidos constitucionales. La democracia cristiana resultó triunfadora al conquistar la mayoría absoluta.<sup>3</sup> El país había respondido al llamado y se estabilizaba de esta forma el sistema político creado por De Gasperi, a la vez que reforzaba el prestigio del jefe político frente a las facciones de su partido y frente a los partidos aliados. El país, concediendo a la democracia cristiana la mayoría absoluta, había eludido las negativas consecuencias del sistema proporcional. El país había instaurado un sistema mayoritario y en la realidad había designado al jefe del gobierno, como sucede regularmente en Inglaterra, gracias al distrito uninominal de mayoría relativa, que simplifica y regulariza el juego de los partidos.<sup>4</sup> Un período relativamente feliz se abriría así en la vida italiana. Finalmente los italianos tenían, acudiendo a las urnas, el gobierno que habían querido y no un gobierno surgido de lo imprevisto y que resultaba de los acuerdos y las guerras entre facciones, según la regla de los regímenes fundados sobre el proporcionalismo. De Gasperi mantenía así colaboración con los socialdemócratas, con los republicanos y con los liberales.

El jefe del gobierno estaba consciente de la fragilidad del equilibrio fundado únicamente sobre su prestigio personal y sobre una respuesta excepcional del electorado, contraria a la naturaleza del sistema proporcional, que tiende a impedir la existencia de gobiernos mayoritarios. Las rivalidades internas de la democracia cristiana creaban siempre nuevos

motivos de inquietud; también los pequeños partidos aliados expresaban incertidumbre y desacuerdo. Se puede decir que al interior de cada partido satélite se creaba un conflicto entre aquellos que creían en la excelencia de la fórmula de gobierno centrista y aquellos que toleraban mal la colaboración desigual con la democracia cristiana, imaginando que habrían podido obtener mayores ventajas electorales en la oposición. Además, si también los monárquicos, los neofascistas, y los "cualesquiera", constituían fuerzas limitadas e inestables, con frecuencia su oposición se sumaba a la de los socialcomunistas. De Gasperi sabía que con las nuevas elecciones difícilmente podría renovar la mayoría lograda el 18 de abril.<sup>5</sup>

Sin embargo, con el proporcional era necesaria *al menos* aquella mayoría para permitir la sobrevivencia del sistema. Si el prestigio del *leader* se atenuaba y al mismo tiempo el número de las "sillas" parlamentarias de su partido y de los partidos aliados disminuía, un futuro incierto se perfilaba y la lógica destructora propia del proporcionalismo habría recuperado su vigencia.

Parece que De Gasperi no era contrario a la reforma de la ley electoral en lo que se refiere al distrito uninominal mayoritario; pero la fuerte resistencia de una parte de la democracia cristiana y todavía más de los partidos aliados, lo llevaron hacia otra solución. El distrito uninominal de un turno constituía una amenaza particular para los pequeños partidos y, por otra parte, lo ponía en peligro de propiciar el control autoritario de las directivas de los partidos sobre los grupos parlamentarios. Pareció más oportuno, para los jefes de los partidos, proponer una reforma electoral que sin renunciar al distrito plurinominal consolidara la base electoral de la alianza de los cuatro partidos de centro. Se quería atribuir a la coalición de partidos (emparentados) que obtuvieron la mayoría absoluta un número de "sillas" ligeramente superior de aquel que hubiera resultado de la relación proporcional de los sufragios.

La oposición socialcomunista fue esta vez de una violencia inaudita y encontró un cierto eco en el país. La introducción del distrito uninominal mayoritario hubiera sido una reforma mucho más osada, pero, tal vez, no hubiera ofrecido la oportunidad a la propaganda adversaria como la ofreció el carácter manifiestamente artificioso del premio de mayoría. La democracia cristiana pasó con honor la prueba del 7 de junio de 1953, pero no, ciertamente, de manera tan contundente, con once millones de votos en lugar de los doce millones obtenidos en 1948. El partido republicano pasó de un millón a cuatrocientos mil votos, el partido liberal de un millón a ochocientos mil y el partido socialde-

mócrata perdió seiscientos mil votos. La mayoría absoluta de votos, a pesar de todo, tal vez había sido lograda por los partidos en coalición; pero el absurdo procedimiento de verificación de los votos cuestionados, y además, algunos titubeos inexplicables impidieron de cualquier modo obtener el premio de mayoría. En el campo de los partidos aliados, aquellos que habían titubeado en aceptar colaborar en el gobierno con De Gasperi, por el temor de pagar con pérdidas electorales, veían entonces verificarse sus previsiones. El contragolpe fue particularmente rudo en el seno del partido socialdemócrata. En consecuencia De Gasperi fue abandonado; la ley electoral mayoritaria fue revocada. Había terminado el milagro, gracias al cual, contra la lógica del proporcionalismo, Italia hubiera podido tener un gobierno mayoritario, presidido por un *leader* virtualmente designado por elección popular.

La ley electoral política entendida para conceder un premio a la coalición de partidos que obtuviese la mayoría, para acrecentar y estabilizar a la misma mayoría, conducía a una auténtica reforma de la constitución de hecho y tal vez también una reforma de la constitución escrita.

Bien se puede comprender cómo esa tentativa desencadenó la extrema oposición de los comunistas y de los socialistas que veían amenazado el equilibrio y en cierta medida el condominio político del que habían gozado. Sobre el plano técnico, esa ley, aunque menos drástica y ciertamente preparada con ánimo diferente, presentaba analogías al menos formales con la ley Acerbo, y ofrecía "el flanco" de los mismos puntos críticos. Si aquella ley hubiera funcionado, el bloque gubernativo hubiera podido obtener con facilidad una mayoría tal como para permitirle también enmendar la constitución. Pero la duda es si la enmienda hubiera sido para bien, no obstante el propósito honesto. La condición de lucha áspera interna, y casi de encubierta guerra civil, ligada al conflicto internacional Oriente-Occidente, había inducido al gobierno De Gasperi a adoptar un liberalismo paternalista de viejo estilo, contrario a toda garantía jurídica concreta, considerada por el gobierno como obstáculo para su acción. La persistencia del texto único fascista de seguridad pública y de la ley comunal y provincial, la inmutada competencia de los tribunales militares, la dureza del código penal fascista y la ausencia de garantías del código de procedimientos penales, más bien del procedimiento penal inquisitorio y policiaco, el retraso en la actuación de la corte constitucional y del consejo superior de la magistratura, bastaban para no hablar de otra cosa y poner en evidencia el carácter espurio del liberalismo gubernativo.<sup>6</sup> La rudeza de la separación comunista había causado, pero no justificado, en verdad, la ac-

titud del gobierno. En definitiva sobre el plano de las instituciones las cosas valen por lo que son más que por su intención y su justificación psicológica. Sin lugar a dudas, el funcionamiento de la ley mayoritaria —de aquella infeliz ley mayoritaria— cuando todavía el sistema garantista era del todo inaplicable, hubiera exasperado en modo definitivo a los comunistas y a los socialistas, y empujado, a su vez, con toda probabilidad al gobierno, contra su voluntad, hacia una política más acentuada de inaplicabilidad de la constitución, hacia una política siempre más paternalista y policiaca de la que era difícil prever el final. El artificio electoral no podía hacer valer y acrecentar la fuerza efectiva del gobierno y darle aquella espontánea mayoría que constituye el fundamento necesario de un sistema parlamentario y no seudoparlamentario. No podía bastar resolver sobre el plano de las instituciones (y no sólo sobre el plano de un *leadership* personal) el antiguo problema del parlamentarismo italiano.

Como sabemos, es enorme la diferencia entre la dinámica del distrito uninominal mayoritario de tipo inglés (que crea una mayoría parlamentaria efectiva y espontánea, *y al mismo tiempo una oposición parlamentaria coherente y sólida*) y los artificiales premios de mayoría dirigidos a deformar, más bien a forzar, la deteriorada dinámica del distrito uninominal y del sistema proporcional, pero sin poderla modificar internamente e impedir que sea menos débil y disgregada la oposición parlamentaria.

Por grandes que fueran los méritos de De Gasperi y de su experimento político, tantos años de gobierno gastados sin haber reconstruido verdaderamente el Estado, constituían un *handicap* ya insuperable y un error. El régimen “degasperiano” había reconstruido el aparato y en cierta medida, el aspecto externo del Estado, pero de hecho había descuidado los problemas —que parecían con frecuencia muy abstractos y artificiales a los políticos prácticos y que, en cambio, se manifestaban inexorables y decisivos a largo plazo— de consistencia dinámica y moralidad de los poderes constitucionales. La batalla contra la separación comunista hubiera podido ser ganada verdaderamente sólo con la rápida construcción de un Estado vigoroso, en el que una efectiva dinámica liberal y una transparente moralidad del juego de los poderes aferrara en su engranaje a todas las fuerzas políticas y a todas se les diera garantías, quitándole lo dramático a la lucha política y reduciéndola a los límites de una segura convivencia civil. La concentración de todo el poder en el gobierno-parlamento, la inexistencia del tercer poder (y en consecuencia la falta de un control de la constitucionalidad y de una independencia efectiva de la justicia ordinaria, agravada por la

descada e intencional disminución o semiparálisis de la contaduría general del Estado y de la justicia administrativa) continuaba proyectando sobre la vida italiana la sombra de una virtual dictadura, en la que la sobreviviente ley de seguridad pública podía ser el símbolo. Una dictadura liberal y benévola mientras durara el milagro personal del régimen "degasperiano"; pero siempre una virtual dictadura, es decir, una incontrolada concentración del poder, una ausencia de garantías, una amenaza para los mismos hombres del gobierno obligados a aferrarse a las posiciones de poder como garantías afectivas, amenazadora para la oposición si ciertos equilibrios se rompieran y la atmósfera política se hubiera exacerbado más todavía. Una dictadura de la que existían herederos peligrosos, ávidos y desordenados, en los aparatos partidocráticos. Las consultas electorales no habían sido jamás realizadas dentro de su significado liberal de competencias, debido a la orientación política de la mayoría y la selección de los gobernantes dentro de un régimen de libertad organizada. Habían quedado como consultas en pro o en contra del régimen en funciones, eran luchas entre oligarquías por lograr el poder total. El ejercicio efectivo de la soberanía no había sido restituido al Estado, ni asegurada la libertad moral del parlamento y del gobierno, ni conducidos los partidos sólo hacia aquellas funciones que les corresponden en un régimen conjuntamente libre y coherente.

Desde el momento de la caída de De Gasperi la inestabilidad y la ineficacia del gobierno vuelven a emerger en la vida italiana; como ya lo habían hecho en el triste periodo posterior a la Primera Guerra Mundial, cuando la democracia liberal paralizada abdicaba ante el fascismo o, para decirlo mejor, evocaba al fascismo. A partir de aquel momento se suceden gobiernos que eran más o menos de coalición, que no se apoyan sobre una base definida y segura, ni son dirigidos ya por un *leader* designado por la nación entera, sino que son penosamente contruidos mediante transacciones y compraventas entre partidos y fracciones de partidos, y entre aparatos y fracciones de aparatos.<sup>7</sup> La complejidad del juego político llega a ser tal que no solamente la mayoría del país asiste desorientada y pasiva, como si concurriera a una representación teatral en lengua extranjera, sino que los mismos políticos profesionales ven constantemente desilusionados sus mismos proyectos.

Una última tentativa de reacción ante este estado de cosas fue el gobierno de centro izquierda de Fanfani. Después de las dimisiones de De Gasperi se habían realizado una serie de experimentos sin importancia. Entre los más afortunados, aunque ineficaces, estuvieron los

ministerios de Scelba y Segni que buscaron de alguna manera seguir las huellas de De Gasperi. Pero eso que no logró De Gasperi no podían lograrlo sus seguidores, ya que los jefes de los gobiernos democristianos encontraban las más grandes dificultades en el seno de su mismo partido. Después de que Fanfani, convertido en secretario político de la democracia cristiana, se había dedicado a reforzar y jerarquizar el aparato del partido, había llegado a ser muy difícil para cualquier jefe de gobierno democrático que no fuese Fanfani gozar en el partido de una autoridad efectiva. Cuando Fanfani tuvo la ilusión de que el aparato del partido estuvo suficientemente sólido, le pareció el momento propicio para realizar su experiencia de gobierno. A pesar de contar sólo con una mayoría incierta y riesgosa, creyó poder gobernar con autoridad gracias al riguroso control que como secretario del partido creía haber impuesto al grupo parlamentario. Con la fórmula elástica de un *leadership* —fundado sobre una autoridad personal espontánea, enraizado en el país y consagrado por un voto mayoritario del país mismo, como en el mejor tiempo de De Gasperi— Fanfani buscaba sustituir la fórmula rígida y coercitiva del gobierno de partido. El eje del poder efectivo debía pasar ya exclusivamente a través del partido y de su secretaría. Fanfani en esta tentativa encontró sólo un aliado y muy débil: la socialdemocracia. El gobierno se declaró de centro-izquierda y propuso un vasto programa de trabajo que perturbó o se arriesgó a perturbar los intereses de la derecha económica. Una parte importante de la democracia cristiana estaba (y está todavía) muy cerca de la derecha económica, más bien que de la democracia social. Además, muchos notables de la época de De Gasperi irritados por la autoridad que Fanfani pretendía ejercer sobre ellos, los inclinaba a compartir el disgusto de la derecha económica. Así, Fanfani rápidamente constató que su empresa era más difícil de lo que había previsto. Una actividad de gobierno fundada sobre la sola base de la jerarquía del partido supone la posibilidad de agotar hasta los últimos recursos lógicos del sistema. La transferencia del poder efectivo de los órganos del Estado a las secretarías del partido es una conveniencia inventada por los bolcheviques e imitada por los regímenes fascistas. Esta solución tiene como instrumento la coerción y como límite el terror. De hecho ha podido ser utilizada con eficacia en todos los casos en los que se quería y se podía ir hasta el fondo. Pero en el caso de Fanfani, no había ni aquella voluntad, ni en cualquier hipótesis existía esa posibilidad. La ambigua organización de las instituciones constitucionales italianas creaba, además, límites insuperables. Indudablemente al exigir la publicidad del voto sobre la moción de confianza, la constitución

daba a las secretarías de partido una posibilidad de control, provista de una temible sanción gracias al monopolio de la formación de listas electorales. Sin embargo el voto secreto permanecía, en parte, en el procedimiento legislativo y, además, en la elección del jefe de Estado, de los jueces de la corte constitucional y de los miembros del consejo superior de la magistratura, en la cuota elegida por el parlamento; de esta manera, una parte importante de los poderes del parlamento escapaba al control directo de las secretarías del partido, o al menos podía escapar hasta que no se establecieran otros procedimientos extraordinarios de control, para hacer más válidos los insuficientes instrumentos legales.

Gracias a esta dinámica singular, como hemos visto, la misma elección del presidente de la república, bajo escrutinio secreto y mediante la confluencia de los votos de la oposición con los de los democristianos "frondistas", había llevado hacia la suprema magistratura a un candidato democristiano que no era, sin embargo, el de la democracia cristiana; y éste era Gronchi.

Cuando Fanfani emprendió con dinamismo su gobierno, logró obtener una débil mayoría mientras las votaciones se dieron mediante lista personal para las mociones de confianza; pero vio obstaculizados sus mejores proyectos cuando tuvo que enfrentar el voto secreto. Así nació un desacuerdo que acabó por destruir la unidad del mismo gabinete y provocó su caída.

Bajo este perfil (y bajo muchos otros) se vio entonces cómo desde el inicio de la actual experiencia democrática italiana había sido un grave y peligroso error de los partidos, sobre todo del partido democrático cristiano, el esforzarse por combatir al partido comunista imitando sus métodos y su organización. Esto significaba pretender luchar contra un partido que constituía un verdadero Estado dentro del Estado, oponiéndole otros Estados dentro del Estado. Sin lugar a dudas la posibilidad de controlar a los grupos parlamentarios a través del voto público y a través del monopolio de la formación de las listas electorales constituía para todos los aparatos una gran tentación. Pero en el partido democrático cristiano y en los otros partidos también llamados democráticos el control difícilmente podía lograr una eficacia comparable a la que obtenía el partido comunista. Sobre este terreno —y no sólo sobre éste— la competencia no era con armas iguales y se resolvía con todas las ventajas para los comunistas.

En realidad la fuerza del partido comunista en Italia no provenía en parte del fanatismo de sus fundadores, y menos todavía, de su poder de atracción sobre la opinión pública. Más bien se fundaba, en

máxima parte, sobre un tipo particular de organización prestigiada, eficaz e intimidatoria que, sin embargo, hubiera podido ser gradualmente inutilizada por una legislación y por una política que hubiera impedido, parcialmente y sin discriminación, a todos los partidos comportarse precisamente como Estados dentro del Estado.

Para hacer frente a ese peligro, algunos propusieron regresar al distrito uninominal de un turno; imponer la publicación de las finanzas de los partidos; enfrentar los problemas de la legislación sindical y de la reglamentación del derecho de huelga, previstos por la constitución; imponer a todos los partidos un régimen uniforme interno de legalidad democrática; en fin, imitar la legislación norteamericana sobre las elecciones primarias directas. Pero la sed de poder de las secretarías de los partidos hizo imposible cualquier progreso en esas direcciones, manteniendo una situación de desequilibrio que se resolvía en gran parte con ventaja para el partido comunista, y en menor medida, también con ventaja para el partido socialista.

Por otra parte, el dominio de las secretarías de los partidos pesaba gravemente sobre la vida política italiana y constituía la causa principal de la declinación progresiva de la calidad del personal político, reclutado siempre según criterios de selección tan obvios como rigurosos, pero con ello se logró eliminar cada vez más de la política militante a hombres valiosos provenientes de todas las actividades productivas, técnicas, científicas, artísticas del país, y de quitar, en consecuencia, a las instituciones, cualquier representatividad real.<sup>8</sup>

El reino oligárquico de las secretarías de los partidos y de las centrales sindicales que gobernaba a los grandes partidos, en forma casi total en el campo comunista y socialista, y evidentemente en el campo democristiano, existía también, con diferente intensidad, en los partidos menores. Desde la liberación, el diálogo político en Italia había tenido lugar y tiene lugar, con pocas excepciones, siempre entre las mismas personas, y esta imposibilidad de renovación de las *élites* políticas constituye una de las más graves debilidades del régimen italiano. Después del fracaso de la tentativa de Fanfani, el partido político menos concentrado y monolítico pareció, por otra parte, precisamente la democracia cristiana que todavía lograba mantener su cohesión gracias al aglutinante jerárquico de la iglesia católica y de sus dependencias capilares; y que, disponiendo del fuerte apoyo de la iglesia y de todas sus organizaciones político-religiosas, podía todavía oponerse con cierto éxito a la organización piramidal y jerárquica de los comunistas.

Estas referencias someras sobre la vida y la estructura de los partidos nuevos en Italia, eran necesarias para hacer más comprensible el pro-



blema, bastante complejo, de la evolución de los institutos constitucionales. Si el sistema de poderes creado por la constitución escrita hubiera sido un puro y simple régimen de asamblea controlado por las secretarías de los partidos, el pronóstico hubiera sido seguramente equivocado. La gran eficacia del aparato comunista, su estructura jerárquizada, rígida y secreta, la perfecta docilidad de su grupo parlamentario, los estrechos vínculos sindicales de que dispone, hubieran bastado para hacer muy frágil y lograr en forma rápida el debilitamiento de todo el sistema constitucional. Pero sabemos que la constitución italiana escrita no se resumía ni se agotaba en la partidocracia; y, por otra parte, la situación de los partidos —con sus reflejos constitucionales— difería profundamente de aquella de la otra posguerra. La democracia cristiana aunque no detentaba ya la mayoría absoluta, ni podía procurarse una mayoría satisfactoria aunque ficticia con la ayuda de aliados menores, con partidos satélites, constituía sin embargo una gran fuerza política con amplia experiencia de gobierno y grandes recursos de subgobierno. Todo la obligaba a buscar un aliado válido, a costa de sacrificar en parte su monopolio político y su casi exclusivo usufructo del subgobierno central, para renovar un gobierno de coalición fundado sobre un convenio interpartidista capaz de ser honrado por los contratantes.

Los acontecimientos internacionales favorecían esta posibilidad. La desaparición de Stalin y la crisis ideológica y política del comunismo mundial habían desorientado el comunismo italiano y debilitado la fidelidad de su aliado socialista, cansado de una abstinencia de poder, larga y estéril. Más allá de todos los disfraces ideológicos, necesarios tal vez para remolcar la parte más infantil del electorado socialista, aunque peligrosa por la alarma e inevitablemente creada en gran parte por el país, era la sustancia de la gran operación política promovida por Moro: era un renovado experimento de transformismo, adecuado a las nuevas estructuras políticas y a las nuevas técnicas del poder. De esta manera el inmediato peligro de una desintegración del sistema político constitucional podía ser diferido, aunque ninguno de los problemas de fondo del orden constitucional parecía, con ello, resuelto o próximo a resolverse.

Entre el 18 de abril de 1948 y el 7 de junio de 1953 el sistema constitucional de hecho en Italia se había acercado singularmente (no por imitación sino por la evolución espontánea de la situación) al sistema de gabinete inglés. El gobierno dependía de la confianza del parlamento, y éste era más o menos controlado por las directivas de los partidos; pero la autoridad de De Gasperi sobre el partido que deten-

taba la mayoría absoluta en la cámara y la mayoría casi absoluta en el senado, condicionaba y en parte invertía la relación. El jefe de gobierno en sustancia —como lo hemos visto—, precisamente como jefe del gobierno, afirmaba su autoridad sobre el partido. Si bien en asuntos de menor importancia los inconvenientes de la partidocracia parecían ya evidentes, en las directivas fundamentales del partido no lo eran. En la persona de De Gasperi, el ejecutivo había encontrado un centro de gravedad estabilizador y una barrera, con frecuencia, eficaz contra la tiranía y la irresponsabilidad partidista; la mayoría parlamentaria había encontrado su *leader* natural. El partido era movilizado en beneficio de la acción de gobierno, ya que el gobierno no sufría la dominación del partido. La confusión de poderes era más ventajosa para el gobierno que para el parlamento. El poder del gobierno era inmenso en la realidad, y aun faltando un tercer poder válido (el judicial), también hubiera podido constituir un grave peligro, si hubiera sido diferente la naturaleza de las fuerzas sobre las que se apoyaba y el carácter del hombre y de los hombres en los que se personificaba.

Estos rápidos esbozos explican cómo toda aquella parte de la constitución escrita en la que se refleja un sistema “garantista-federalista-presidencial” quedó sin aplicación y cómo, en consecuencia, se atenuó el contenido liberal de la constitución. La caída del corrector “degasperiano” señalaba un momento crítico.<sup>9</sup>

Se podía pensar que la historia había decidido al escoger definitivamente entre dos contradictorios sistemas perfilados en la constitución escrita. Tal vez ya la nueva constitución italiana hubiera sido una constitución más o menos parlamentaria, más o menos asambleísta, más o menos partidocrática. Demasiado cercana una verdadera constitución parlamentaria, mientras duraba la mayoría “degasperiana”; pero condenada a retornar a ser asambleísta o seudoparlamentaria, en cuanto aquella mayoría espontánea se hubiera disuelto y el primer ministro se hubiera encontrado nuevamente, como en la Italia prefascista, frente al arduo problema de la formación artificial de una mayoría, con métodos nuevos y adecuados a las nuevas estructuras partidistas.

Así se explica también la fisonomía asumida inicialmente por la presidencia de la república que se había venido adecuando a un régimen parlamentario, pero no de manera completa y no sin algunas fricciones. A este propósito es muy significativa la discordia que se delineó en los tiempos de Einaudi y de De Gasperi con motivo del nombramiento de los senadores vitalicios y de la ley que debía reglamentar el nombramiento, por parte del jefe de Estado, de cinco jueces constitucionales. La tentativa —no lograda— de interpretar la constitución escrita

dando en tales nombramientos una influencia prevaleciente al gobierno, es decir, al parlamentarismo partidocrático, tendía a neutralizar desde el principio, aquello que se sentía instintivamente como una grave amenaza contra la constitución de hecho; amenaza que se anidaba precisamente en la constitución escrita: el control de la constitucionalidad.

Y, por otra parte, la poca aceptación que tuvo la futura corte constitucional por parte de las fuerzas partidistas dominantes aparece muy clara en la tentativa de obstaculizar —o de monopolizar— la formación, con una absurda mayoría calificada, exigida por la ley, para la elección de los cinco jueces de extracción parlamentaria, y peor aún con el constante obstruccionismo electoral; y, por último, en la iniciación de las actividades de la corte, con la tendencia a obtener de la misma corte casi una abdicación al proponer una tesis, según la cual su competencia se limitaría al juicio de constitucionalidad de las leyes emanadas después de la entrada en vigencia de la constitución; o con la tentativa de sumergir a la corte, en los juicios penales, con una mayoría de jueces agregados nombrados en su momento con mandato preciso,<sup>10</sup> o más tarde, con el propósito evidente de interrumpir su continuidad o disminuir su independencia y autoridad.<sup>11</sup>

Por otra parte es muy explicable, a través de la lógica interna de las instituciones, el impulso dado por el jefe de Estado al inicio de funciones de la corte, porque la presidencia de la república y la corte, como vimos, son en nuestra constitución escrita, junto con la autoridad judicial, los puntos principales de un sistema de división de poderes en contraposición con el sistema de la partidocracia parlamentaria, señalados también en la constitución escrita, y más bien, una realidad prevaleciente de la constitución de hecho del primer decenio republicano, corregida sólo provisional y aproximativamente por el régimen “degasperiano”.

Esa constitución de hecho estaba enraizada en la realidad histórica, había brotado de la necesidad, había generado con sus aspectos aberrantes —sobre todo en el mejor periodo “degasperiano”— servicios positivos; había concedido al país postrado, desanimado, deshabituado al modo liberal de vivir y de pensar, tiempo para recuperarse y en cualquier modo de reeducarse, sin darse cuenta de algunos aspectos de la libertad, a través de los debates de prensa, la lucha política entre los partidos y dentro de los partidos y los procesos judiciales relativamente libres. Pero sus bases eran precarias y frágiles. Una disposición de ánimo excepcional del electorado, ligado a un estado de alarma internacional y a la naturaleza particular y prestigio individual de un hombre, *leader* global de su país y de su partido, como vimos, habían

constituido los presupuestos. Aquel hombre se había desgastado y el electorado había comenzado a ceder, confundido, ante la necesidad de novedades; esa necesidad de cosas nuevas que siempre anima la historia del hombre, y que tal vez es artifice de la libertad, tal vez de la esclavitud. Los excepcionales impulsos psicológicos de los que había brotado el voto el 18 de abril parecían agotados definitivamente.

El vencimiento del septenio presidencial contribuía a acentuar la crisis del sistema. El mismo parlamento, como sabemos, ya revelaba un doble rostro y eso se vio en ocasión de la elección presidencial: el rostro obligado de las votaciones por escrutinio secreto. Extraña paradoja, un mismo parlamento y en un mismo momento, conducido por la lógica de las instituciones expresaba dos rostros contradictorios e inconciliables de la constitución escrita; operaba como reunión de las serviles delegaciones de los partidos y operaba como soberano colegio político.

El nuevo jefe de Estado, colocado en el supremo encargo mediante un episodio confuso entre las jerarquías de los partidos, mostraba rápidamente querer reivindicar, al menos en parte, la posibilidad que la constitución escrita le confería a su responsabilidad, y de querer dar una solución diferente al problema que hemos visto, de la interpretación de su figura constitucional reivindicando en la realidad, con discursos públicos además de discretas intervenciones, positivos poderes de impulso. Y coherente con su comportamiento, mostraba querer solicitar la aplicación de todos los otros institutos previstos por la constitución escrita, es decir, de querer promover aquella "aplicación constitucional" de la que hacía tanto tiempo se hablaba, pero sólo se hablaba engañados por el confundido conocimiento de que eso en realidad significaba crear un sistema político diferente, y entre las dos alternativas propuestas por la ambivalencia de la constitución realizar una selección diversa de que la que ya había sido aplicada.

La entrada en funciones de la corte constitucional y luego de la afirmación por parte de la misma corte de su competencia para juzgar la legitimidad constitucional de las leyes precedentes a la constitución son etapas ulteriores de este reordenamiento constitucional. Está claro que todas las estructuras de la constitución de hecho, que permanecieron casi inmóviles por un decenio, se pusieron en movimiento. La fórmula partidocrática, una vez caído el sistema cuasi parlamentario "degasperiano", se exalta, pero ya no expresa por sí sola la realidad constitucional. Órganos que escapan al control directo de los aparatos

de los partidos, la presidencia y la corte, ejercen ya con prestigio y eficacia un poder concreto, positivo y negativo, expresando la soberanía del Estado no la soberanía de los partidos, solicitando la plena "aplicación constitucional", es decir, también el funcionamiento de otros órganos intrínsecamente estatales y no partidocráticos, y llevando sobre el plano de las estructuras estatales, y no sólo ya de los equilibrios interpartidistas, la garantía concreta de las libertades individuales, garantía que encuentra en la jurisprudencia de la corte un canal y un instrumento. Ya sea que tal jurisprudencia confiera, contra la vieja ley de seguridad pública y contra la ley de procedimientos penales, eficacia concreta a las declaraciones de los derechos; que influya sobre el equilibrio de los poderes para lograr ulteriormente la esfera de la voluntad asambleísta-partidocrática, o que, finalmente, demoliendo otras leyes inconstitucionales, viejas o nuevas, obligue al reacio poder legislativo a cierta realización.

El parlamento en 1958, mientras decaía la época "degasperiana", había aprobado aquella ley sobre el consejo superior de la magistratura que debería haber mantenido, como hemos visto, bajo el pleno control del guardasellos —y, en consecuencia, del parlamento y de los aparatos de los partidos de mayoría— la justicia contra los empeños constitucionales. Fue paradójica, o tal vez significativa, la remisión comunista frente al contenido de esa ley, y al modo de su aprobación mediante un expedito voto de la cámara constituida en comisión deliberante. Se puede pensar que el instinto absolutista de los comunistas prevaleció —y no faltaron luego otros episodios análogos— sobre los temores que razonablemente podía despertar a un partido de oposición un atentado tal a la independencia del judicial.

La presencia de la corte permitía ahora golpear en parte aquella ley, con la sentencia de 1963, cambiándola de instrumento del poder asambleísta en instrumento, aunque imperfecto y viciado, de la defensa del tercer poder *contra* el poder asambleísta.

Magistratura juzgadora y magistratura requirente, liberadas en gran medida de cualquier dependencia sustancial respecto del ejecutivo y el parlamento (aunque no garantizadas del todo y todavía construidas sobre el viejo esquema jerárquico-corporativo) podían ahora ejercer su función de equilibrio constitucional. Así se aplicaba, en cierta medida y como lo habíamos visto en su momento, la profunda revolución anunciada por la corte, la creación del tercer poder y su implantación entre los otros poderes constitucionales.

A finales del periodo "degasperiano", con la ley del 5 de enero de 1957, había sido finalmente instituido, también, el consejo nacional de la

economía y del trabajo; órgano que la constitución escrita había ya confinado en un libro (por motivos referidos a propósito de la singularidad del bicameralismo italiano) y que la ley de aplicación disminuía más todavía: 1) acentuando la autoridad del gobierno en el nombramiento de los ochenta miembros; 2) excluyendo la función consultiva del consejo para los proyectos de ley constitucional y para los proyectos de ley relativos a los estados de previsión de la entrada y de los gastos del ministerio y sus gastos consumados; 3) reduciendo, con violación de la constitución, su poder de iniciativa legislativa y casi anulándolo, al subordinar el ejercicio de deliberación con mayorías calificadas, y excluyéndolo directamente para la elaboración de las leyes constitucionales, tributarias, del presupuesto, de delegación administrativa y de autorización para ratificar tratados internacionales. Así, este órgano, que hubiera podido rendir servicios esenciales al lado de las representaciones elegidas una orgánica representación de intereses y competencias específicas quedó confinado al modesto papel de una oficina de estudios. Los celos partidocráticos, que habían intentado paralizar al tercer poder, se oponían así a la apertura de cualquier canal que pudiera introducir, aunque con autoridad subordinada, nombres e intereses dentro del sistema de la representación sin el control integral de los aparatos. Pero las garantías precisas contenidas en la constitución en favor del tercer poder y la ambivalente estructura del jefe de Estado habían hecho posible, como se ha visto, por otros caminos, al menos una ruptura parcial de la barrera y el monopolio de los aparatos partidistas.

Es importante también la integración penal de la corte constitucional, aunque tardía e imperfecta, como se ha visto en su momento. Para bien o para mal, entre los cuarenta y cinco componentes de la lista requerida (ley de 11 de marzo de 1935) deben escogerse los dieciséis jueces adjuntos necesarios para el juicio penal contra el presidente de la república, contra el presidente del consejo o contra los ministros; con esto se preveía restablecer, al menos en parte, la garantía fundamental del juez "natural", es decir, del preconstituido. En cambio las normas reglamentarias aprobadas por la cámara para los procedimientos de acusación fueron redactadas en sentido contradictorio, en apariencia. Disipada así, al menos, cualquier preocupación respecto a la presidencia de la república, se trataba de hacer más arduo el desarrollo del procedimiento de acusación hasta la prórroga eventual de un ministro o de un exministro en la corte constitucional. Con esas normas un epílogo tal se hubiera logrado fácilmente en caso de conflicto entre las centrales partidistas de mayoría y el jefe de Estado. Empero, llega a ser muy improbable o casi imposible —como lo debían probar en manera

evidente los acontecimientos clamorosos de cualquier exministro— si la acusación se lleva contra quien a través de su encargo haya conquistado la confianza de tales centrales o en cualquier caso puede confiar en su solidaridad. Para que el juicio penal de la corte constitucional pueda ser promovido también en tales casos sin superar dificultades prohibitivas, sería necesario que fueran abrogadas en todo o en parte las insidiosas disposiciones contenidas en el reglamento especial de las cámaras y que toda la materia se reformara de hecho con nuevo espíritu.<sup>12</sup> A la minoría y no a la mayoría calificada, debería darse la oportunidad de promover el juicio penal ante la corte constitucional, sobre la base de una denuncia de la autoridad judicial. Condicionado por la mayoría, sobre la que descansa el gobierno, la institución no sólo se paraliza, sino que se transforma en un instrumento de inconcebible privilegio y de injustificada inmunidad. Así, a la oposición, y no a la mayoría, debería corresponder la creación de las comisiones parlamentarias de investigación, cuya función consiste en controlar a la mayoría en el poder y no en el de perseguir a los hombres de la exmayoría, una vez caída aquella mayoría.

El establecimiento de las regiones, en cambio, progresaba lentamente —y no ciertamente en la dirección justa—, aun después de la caída de De Gasperi y del arribo del gobierno de centro-izquierda, que también había hecho de ello uno de los puntales de su programa. Cuatro regiones con estatuto especial (Sicilia, Cerdeña, Valle de Aosta y Trentino-Alto Adige), como vimos, habían sido creadas con leyes constitucionales, bajo la presión de la urgencia política inmediata, todavía antes que fuera promulgada la constitución, pero que no se previó después coordinar sus estatutos con la constitución. La quinta región con estatuto especial (Friuli Venecia-Julia) tuvo finalmente aplicación sólo en 1963 (ley constitucional de 31 de enero). En cuanto a las regiones de derecho común, la ley de 10 de febrero de 1953 daba las normas para la formación y el funcionamiento de sus órganos regionales, integrando aquellas ya contenidas en la constitución. Sin embargo, profundas incertidumbres continuaban paralizando la entrada en vigencia del sistema regional. La ley electoral regional hasta en el otoño de 1957 había sido discutida en el parlamento y hostilizada seriamente por las derechas. En sustancia, todo un aspecto muy importante de la constitución quedaba así inaplicado o mal aplicado, y no sólo al aspecto específicamente regional sino todo el programa relativo a las autonomías locales. Ya hemos visto cómo éste era uno de los más difíciles y peligrosos problemas de la evolución constitucional italiana, debido a la falta de instituciones centrales suficientemente válidas para

contrarrestar el impulso centrífugo de las autonomías territoriales; por la inexistencia de un esquema con ordenamiento territorial local racional y funcional; y también a causa del contraste entre alguna autonomía local, sustancial, y la fuerza excesiva de los aparatos centrales de los partidos políticos.

Muy significativa y reveladora de la tenaz resistencia de los aparatos de partido en la aplicación de todos los aspectos garantes de la constitución, es la inaplicación de las garantías de independencia prometida al supremo tribunal administrativo, al consejo de Estado y a la alta magistratura contable: la contaduría general del Estado (artículo 100 constitucional); también la frustrada revisión de los órganos especiales de jurisdicción que prometía la constitución dentro de los cinco años siguientes, salvo solamente en el consejo de Estado, la contaduría general del Estado y los tribunales militares. No menos grave es la inaplicación de los artículos 39 y 40 de la constitución (reglamentación sindical y de la huelga) que abría el camino para el surgimiento de un poder "paralizante" de oligarquías sindicales, tal vez más extralegales y antidemocráticas que las oligarquías partidistas. A esto se debió, entre otras cosas, la imposibilidad de poner orden en la administración pública y de contener la ineficaz y parasitaria elephantiasis.

La caída del sistema "degasperiano", vista en perspectiva, parece entonces haber dado lugar, sobre el terreno de la constitución efectiva, "material", a dos impulsos contradictorios y divergentes: el impulso partidocrático que tendía hacia la destrucción completa del Estado y el impulso "garantista" hacia la reconstrucción del Estado.

Al desintegrarse el precario pero eficaz sistema de gobierno (casi) de gabinete fundado sobre un *leader* de partido, y sobre una mayoría espontánea, amenazaba en lo profundo cualquier posibilidad posterior de reconstrucción del Estado. En la democracia "degasperiana", como en un auténtico sistema parlamentario, el poder "ascendía de abajo" pero luego "descendía de arriba" con natural autoridad; y aquí estaba el secreto de la eficacia y nobleza del sistema. El gobierno surgido de la consulta electoral, que implicaba la aprobación del *leader* y de su línea, podía operar según un criterio responsable, pero no estaba obligado a contratar en su interior ni con fuerzas externas cualquier decisión, en cualquier momento. Los aparatos que en medida diferente habían conquistado los partidos expropiando a sus "bases", no lograban entonces, por el momento, expropiar al gobierno que se mantenía en



una esfera superior y los condicionaba más de lo que ellos pudieran condicionarlo. Sin embargo, con la desaparición de la mayoría "degasperiana" se proponía nuevamente, agravado dramáticamente, el antiguo problema de la construcción y de la corrupción de la mayoría, de aquella mayoría sobre la cual, según la constitución escrita, debe fundarse el gobierno.

En la Italia "resurgimental", el primer ministro resolvía el problema controlando las elecciones, no sin emplear ciertos fraudes y también violencia, cometida en alguna medida, y pagando a los notables en moneda electoral su apoyo parlamentario. Difícil manipulación en la que, al primer endurecimiento de las estructuras partidistas y, luego, con el proporcionalismo, debía fallar aun con un maestro como Giolitti, que a la manipulación agregaba una autoridad espontánea de auténtico hombre de Estado. Pero los sucesores de De Gasperi se encontraron frente a estructuras partidistas rígidas e intransigentes oligarquías que se sobreponían a los notables, que los absorbían o que directamente los excluían del juego político. A la sombra de De Gasperi, lo grave del problema no había aparecido en plenitud. Pero entonces se veía con claridad cómo todo partido tendía a constituir de verdad un Estado dentro del Estado, dominado por celos restringidos y camarillas exclusivas, con una virtual organización jerárquica, difundida y capilar en su conjunto. Los amplísimos medios financieros, que requería ese tipo de estructura, eran recogidos de diferentes modos; en parte, mediante influencia política, y en mayor medida (tal vez) con la explotación de las finanzas públicas locales y centrales y con la creación de un refinado sistema de despojo (en el que también participaba la oposición, al menos en el plano local, pero no sólo sobre éste), que celebraba sus triunfos en la desordenada y corrupta gestión de al menos algunos entre los innumerables e incontrolados entes públicos.<sup>13</sup> Las posibilidades de manipulaciones abiertas o violencia electoral directa eran, en cambio, reducidas. La estricta vigilancia de los organizados y eficaces partidos concurrentes aseguraba una notable regularidad formal de las elecciones.

Si un solo partido hubiera tenido nuevamente la mayoría absoluta, ese partido —en ausencia de toda garantía jurídica plural válida y de toda perspectiva racional de alternativa parlamentaria— hubiera sido el patrón del Estado. En cambio, al faltar un partido netamente mayoritario, quedaban como posibles sólo gobiernos de coalición en el sentido íntegramente contractual, es decir, gobiernos no sólo surgidos de un convenio interpartidista, sino desprovistos de cualquier autonomía y libre autoridad y responsabilidad; gobiernos capaces de expresar

una voluntad solamente —momento por momento— a través de fatigosos convenios siempre nuevos. La formación y la actividad de los gobiernos llegaban a ser así particularmente difíciles, y se comprende muy bien cómo, aunque ajena a toda necesidad programática verdadera o inventada, la democracia cristiana (el mayor partido) después de oscilaciones incoherentes hacia derecha e izquierda fuera empujada a buscar, como lo hemos visto, un contratante más sólido, aunque éste fuera más exigente, entre los partidos satélites que habían flanqueado a De Gasperi.

La necesidad objetiva de un transformismo actualizado, es decir, ya no fundado en la seducción de notables parlamentarios y sobre la pequeña corrupción y engaño electoral, sino más bien sobre contactos entre jerarquías políticas, conducía en consecuencia hacia esa solución (de la que fueron exaltados y combatidos los aspectos políticos, pero soslayados los aspectos constitucionales) que se resume en la fórmula de centro-izquierda; fórmula que sobre el plano político puede expresar también para los efectos inmediatos y a muy corto término una renovada experiencia "giolittiana"; pero que sobre el plano constitucional no logra, por el momento, expresar un sistema vital, en cuanto a que no reintegra al cuerpo electoral en sus derechos y no supera la destrucción del ejecutivo, el que por su naturaleza es puntal y motor de todo sistema constitucional válido, cualquiera que sea la medida de libertad y de autoridad que contiene ese sistema.

Cuando el ejecutivo es incoherente y paralítico, su incoherencia y parálisis inevitablemente se reflejan sobre todo el juego de los poderes.<sup>14</sup> Un ejecutivo constreñido a contratar cualquier decisión, a despecho de todo buen propósito y hasta de todo espíritu de sacrificio de los hombres en los que personifica, no puede ser sino un mal ejecutivo en el que cualquier interés particular o seccional, legítimo o ilegítimo, adquiere un peso decisivo —distribuido en la necesidad de sobrevivencia del gobierno— mientras que cualquier otro noble interés general o permanente está en consecuencia condenado. Por otra parte, un ejecutivo viciado por su íntima debilidad es empujado, inevitablemente, para sostenerse en la arbitrariedad y la corrupción: de modos diferentes y más graves aflora así, de nuevo, la antigua tara del sistema seudoparlamentario prefascista. El problema irresoluble de la *mafia* podría también tener, al menos, a nivel local algún significado.<sup>15</sup>

Aportan ayuda en este tema las páginas admirables en las que Hamilton explicaba, sobre el *Federalist*, cómo cualquier gobierno débil es por su naturaleza un gobierno malo; pero Hamilton no tenía bajo sus ojos ejemplos históricos de gobiernos tan estructuralmente débiles

como aquellos expresados por las coaliciones partidistas modernas, gobiernos consecuencia de un montón de “delegaciones” de entes irresponsables y soberanos.

Por otra parte, a la inmoralidad y disfuncionalidad dinámica de tal sistema se agrega su rápida e inevitable esclerosis y el alejamiento de la vida concreta del país, a causa del “embargo” del proceso electoral y, en consecuencia —como ya lo he señalado— de la selección equivocada del personal parlamentario, realizada por las jerarquías de los aparatos partidistas con prevalecientes criterios de defensa monopolista y oligárquica del poder.

Visto bajo esta luz, el régimen italiano después de De Gasperi aparece como un régimen que, todavía menos que el fascista, puede legítimamente llamarse parlamentario. Más bien no es ni siquiera ya un régimen seudoparlamentario porque ya no existe en forma artificial o prefabricada una mayoría del primer ministro; tiende a ser en la realidad, como se ha dicho, únicamente un régimen interpartidista, es decir, un régimen rigurosamente contractual entre aparatos de partidos y, por eso, destructor de la idea misma del Estado, que pueda surgir de un contrato, pero no puede ser sino un contrato.

La figura del primer ministro, que emergía clara en el sistema seudoparlamentario prefascista y en algún momento se agigantaba, se esfuma y se disuelve en el sistema contractual interpartidista. Ya el primer ministro puede ser sólo un dócil, paciente y atento mediador.

La responsabilidad moral y jurídica del primer ministro frente al país, ante la mayoría parlamentaria y la oposición parlamentaria, que era —atención— ruinosamente insuficiente en el viejo sistema seudoparlamentario, ahora se anula del todo mientras dure un equilibrado sistema interpartidista; en tanto que el poder —pero no la responsabilidad— del primer ministro podría expandirse peligrosa y bruscamente cuando el equilibrio interpartidista viniera a menos.

Todo el sistema es un nuevo pero todavía más ineficiente y desastroso artificio surgido de la tentativa empírica de enfrentar la absoluta inconciliabilidad entre el principio del gobierno parlamentario, expresado en el instituto del voto de confianza, y una ley electoral que no es idónea para crear una mayoría parlamentaria ni enriquecer la clase política con nuevos elementos, expresión sincera e inmediata de las dificultades del espíritu público; no es idónea, entonces, para crear una homogénea mayoría ni una homogénea oposición, y ni siquiera para interpelar con sinceridad y claridad al país en pro o contra de un *leader* político, en pro o en contra de una línea política.

Análogas insuficiencias, aunque menores, habían hecho inestable, co-

rrupto e inválido y al final habían destruido al régimen prefascista.<sup>16</sup> Mientras aquel régimen operara con el sufragio limitado y con el distrito uninominal, y permaneciera un régimen de notables, la técnica transformista podía de la mejor manera, y sabemos a qué precio, corregir el vicio fundamental. Con los partidos organizados y jerarquizados, con el proporcional, con la gregarización más o menos completa de los parlamentarios, la corrección llega a ser más difícil, casi imposible, sin el sacrificio de cualquier democracia sincera y de cualquier legalidad sustancial. El sistema seudoparlamentario estaba directamente desmoronado con el sufragio universal y con el proporcional. La receta fascista consistía en una corrección abierta y brutal, sugerida por el hecho de que los sistemas tradicionales correctivos ya no bastaban. En lugar de soslayar a la soberanía popular y a la autoridad del parlamento, la solución fascista las repudiaba abiertamente.

La solución de la partidocracia pluralista no es tan explícita, pero es todavía negativa.<sup>17</sup> El cuerpo electoral no puede ya escoger a sus representantes, sino sólo recibirlos, en paquete cerrado, de las secretarías del partido. Ese parlamento es casi sólo una cámara de registro, en donde se da curso a los contratos hechos afuera, entre los aparatos soberanos; en donde la oposición, integrada tal vez al sistema, no logra iniciar un control político eficaz ni tiene interés para hacerlo;<sup>18</sup> en donde también se da curso a una multitud de contratos menores entre pequeños y mediocres feudos, y tal vez, entre grupos minúsculos y hasta de personas en lo individual. Contratos menores que mediante la legislación en el cuasi secreto de las comisiones generan desorden, inmoralidad e incoherencia en todo el ordenamiento jurídico, y facilitan, más todavía que los contratos mayores, el despilfarro de los recursos públicos.<sup>19</sup> Sin embargo, queda todavía en el activo una diferencia de grandísima importancia: el pluralismo de hecho, la debilidad de cualquier dictadura seccional, a causa del conflicto con las otras dictaduras seccionales, y en consecuencia, el amplio aunque incierto y no siempre sincero margen de libertad para los individuos y para los grupos. En sustancia, una situación no muy disímil en sus efectos, de aquella del período que precedió y suscitó el fascismo; una situación que si expresara por sí sola la constitución material de la república podría, con gran probabilidad y en breve tiempo, conducir a un epílogo análogo y tal vez más grave.<sup>20</sup>

Sin embargo, una anticipación de los futuros desarrollos resulta particularmente arriesgada, más bien temeraria, por el hecho de que la partidocracia no ha logrado expresar sin reservas la constitución material del país; y que, más bien, como se ha visto, un impulso momen-

táneo ha conducido a traducir sobre el plano de la constitución efectiva aspectos fundamentales de la constitución "garantista", y en consecuencia, a limitar y circunscribir el área partidocrática, que es el área del expropiado poder parlamentario. En este momento en la realidad política se enfrentan en cotidiana y desgastante batalla, el impulso partidocrático y el impulso "garantista", la fractura del Estado por obra de las oligarquías de los partidos y la restauración del Estado en un armónico sistema de controles jurídicos y de libertades organizadas.

Muchos políticos prácticos de la mayoría y de la oposición no tienen una conciencia clara; pero a este desacuerdo de fondo los reconduce su instintiva repulsión hacia el tercer poder (corte constitucional y magistratura ordinaria, magistraturas administrativas y contables), su falta de colaboración con el tercer poder y su destructora tentativa de reducir su prestigio y funcionalidad. Desde su punto de vista pueden tener también razón, porque la existencia de un objetivo y un válido régimen de legalidad a breve término haría ineficaces los remedios y las conveniencias que permiten dar oxígeno provisionalmente a un sistema que no es funcional en sí, además de ser inaceptable moralmente.

A pesar de las barreras insuperables creadas por la equívoca inmunidad penal de los parlamentarios y de los ministros,<sup>21</sup> notorios procesos que sin un poder judicial cuasi independiente no hubieran sido posibles han puesto en evidencia a los ojos de todo el país (sobre todo después de la liberadora sentencia de la corte constitucional sobre el consejo superior de la magistratura) en cuáles modos y de cuáles desórdenes los aparatos políticos, lanzados en una competencia por todo el poder, alimenten sus finanzas y sus dominaciones sectoriales y desintegradoras. El precio pagado por este sustituto de gobierno parlamentario —tanto más decadente que el del sustituto prefascista— es tal que el país rechazará pagarlo, si continuaran funcionando magistraturas libres e iluminando la opinión pública, a través de procesos públicos, y reprimiendo —al menos en el recinto sagrado de la inmunidad penal de los políticos— la red de ilegalidad sobre la que se funda el sistema. La indudable honestidad y también la personal capacidad de muchos políticos no cambia el cuadro; así como la honestidad y capacidad personales de Depretis o de Giolitti no cambian el cuadro del viciado sistema "resurgimental". Si acaso, tenemos aquí, la prueba en contra de la disfuncionalidad e insanidad del sistema. Un sistema válido funciona en modo decente también con hombres mediocres; pero un sistema que no es válido hace vano todo propósito noble y todo mérito individual.

Es comprensible, entonces, la resistencia ante la propuesta obvia del presidente Segni para estabilizar la corte constitucional y asegurar su continuidad. La sorda, pero tenaz resistencia a la plena aplicación de las garantías de libertad jerárquica y política de las magistraturas "juzgantes" e inquisitorias; la condición de necesaria (para el régimen) ineficacia en la que son mantenidos los servicios judiciales; el giro completo de la institución para poner en estado de acusación, transformado en privilegio de inmunidad penal de los gobernantes; la poca independencia, la irracional organización y la escasa autoridad concreta a que están condenados el consejo de Estado y la contaduría mayor del Estado; la persistente nulidad de las autonomías locales, enredadas en el sistema partidocrático, vaciadas de poder por el centralismo partidista y utilizadas para sus fines.

Es imposible prever cuál de los dos impulsos contradictorios prevalecerá al final. La partidocracia, a través de la legislación, operando y omitiendo puede desembarazarse con facilidad del tercer poder o lo que es peor todavía, destruir su prestigio. Ese día —efímera victoria—, demolidos los restos de las garantías de la legalidad, la lucha política se desarrollará en condiciones tales de inseguridad como para regresar completamente a la vida de la jungla, resbalando sobre el plano de aquel temor recíproco que encuentra respiro momentáneo en la destrucción del adversario, y que impone, contra toda rebelión moral, un silencio necesario entre compañeros del grupo político, ligados a una indiscriminada solidaridad contra la calumnia facciosa así como contra la denuncia honesta y objetiva.

Pero, corresponde a la opinión pública (y tal vez no sea muy tarde) impedir que esto suceda, inyectando vigor y valentía a las fuerzas no partidocráticas, a las fuerzas nobles de la libertad sobrevivientes a despecho del sistema, en el interior de los mismos partidos, en el parlamento y el gobierno; sobre todo, impulsando y animando al defensor natural de la constitución, a la institución del jefe de Estado, que ya con sus intervenciones positivas contra la resistencia partidocrática condujo del plano de las promesas al plano de la realidad a la corte constitucional, al consejo superior de la magistratura, a la unidad de la jurisdicción constitucional, y que a través de las intervenciones de Segni y luego de Saragat defendió la continuidad de la corte constitucional.

Cerrando este "desadornado", y no muy agradable análisis histórico, no tengo que proponer, para remedio de muchos e intolerables males, cualquier utopía; pero confío que la sugerencia sobre la dirección, en la que deberían ser intentadas algunas reformas esenciales y urgentes, salte espontánea del conocimiento hacia la realidad. Y ni siquiera propongo imitar sin análisis previo las instituciones inglesas o norteamericanas. Aunque en la misma Inglaterra las instituciones parlamentarias atraviesan una crisis de reordenamiento y muchas críticas fundadas se pueden hacer a las instituciones norteamericanas, todavía queda como verdad que las instituciones anglosajonas, tanto en sus versiones parlamentarias como en la presidencial, continúan ofreciéndonos enseñanzas preciosas, y esto, tanto con sus luces (tan auténticas) como con sus sombras. Y por otra parte ¿a dónde debemos ir a buscar enseñanzas constructivas para llegar a un régimen válido de libertad organizada si no a los poquísimos países en donde un régimen tal ha podido surgir y en donde ha superado la prueba de una experiencia secular? No olvidemos, por lo demás, que nuestras instituciones son una mala, confusa y mediata imitación de la experiencia anglosajona; una derivación enturbiada y torcida de malentendidos históricos y de infelices injertos ideológicos, y con frecuencia de tosca confusión de conceptos. Será útil siempre tratar de entender (y éste fue nuestro propósito) por qué la imitación de las instituciones anglosajonas intentada en nuestro país (primero bajo las insignias reales, después bajo la república) se reveló en tal alto grado, difuncional, infeliz e infiel. Imitación por imitación, podemos intentar una imitación con mayor información, más sensata y coherente. Sobre todo, una imitación capaz de expresar un régimen menos arcaico, más idóneo para reflejar las nuevas condiciones de la sociedad y capaz de expresar, en orden y con las debidas garantías, pero también con la inmediatez necesaria, las normas de ley y las intervenciones administrativas necesarias para controlar los rapidísimos procesos de transformación social característicos de nuestro tiempo.

Me parece fundamental el problema del tercer poder. Si el tercer poder puede sobrevivir y afianzarse, si su organización llega a ser funcional y eficaz, si las odiosas inmunidades penales de los gobernantes son eliminadas, si las vacilantes garantías de legalidad se consolidan o la revolución liberadora contenida en la constitución escrita no es sofocada ni dispersa, en ese caso los fermentos y los impulsos de purifica-

ción y de reforma ya vivos dentro del sistema llegarán a ser operantes, porque la sobrevivencia de los graves aspectos negativos del sistema, es decir, la substitución de la soberanía popular y de una efectiva y libre mayoría parlamentaria, mediante la manipulación del poder y del dinero públicos, llegará a ser cada vez más difícil y riesgoso. Entonces la liberación del gobierno y del parlamento respecto de hipotecas insoportables; la restauración de la libertad, autoridad y responsabilidad del ejecutivo, así como de la representatividad, libertad y autoridad moral de legislativo; la restauración de la función impulsora de la mayoría parlamentaria y de la función de control efectivo por parte de la oposición parlamentaria ya no serán descarnadas invocaciones de estudiosos sino serán necesidades urgentes, inexorables, de necesidad política, interés político inmediato y evidente de los gobernantes o al menos de los gobernantes menos ciegos.<sup>22</sup> Ese día la constitución escrita de la república y la constitución de hecho no estarán ya divididas por abismos insalvables; la concretación práctica de los valores de la democracia republicana reconciliará a la sociedad con el Estado, a la Italia real y a la Italia legal. Ese día, la trabajadora, vigorosa, equilibrada y honesta sociedad italiana podrá finalmente reconocerse a sí misma en sus instituciones políticas. Quitada la camisa sofocante de Nesso, de instituciones ineficaces y deformes, el país, este grande país, podrá nuevamente adquirir conciencia de sí y dar de sí la exacta medida.<sup>23</sup>



# NOTAS

<sup>1</sup> Si la constitución escrita de la república fuera aplicada y respetada, también hoy los italianos, como lo hacen los norteamericanos, podrían decir con las palabras de McIlwain: "Vivimos bajo el imperio de una constitución escrita que clasifica algunas cosas como *iurisdictio*, como relaciones jurídicas fundamentales y las coloca bajo la protección de los tribunales mientras deja otras cosas a la libre discreción de los órganos de gobierno" (Cfr. McIlwain, *op. cit.* p. 159). Pero en nuestro país ni los órganos de gobierno aceptan sin reservas mentales el límite constitucional y sus instrumentos, ni el país tiene una experiencia que tenga lista la defensa y la intransigencia sobre los principios.

<sup>2</sup> Cfr. Barbano, B., *Partiti e pubblica opinione nella campagna elettorale*, Torino, Giappichelli, 1961; Spreafico, A., J. La Palombara, *Elezioni e comportamento politico in Italia*, Milano, Comunità, 1963; Galli, G., *Il bipartidismo imperfetto*, cit., Schepis, G., *Le consultazioni popolari in Italia dal 1848 al 1957*, Empoli, Caparrini, 1958; Luzzatto, L., *Elezioni politiche e leggi elettorali in Italia*, Roma, Editori Riuniti, 1958.

<sup>3</sup> He aquí los resultados de las elecciones del 18 de abril de 1948 para la cámara de diputados.

En las 30 circunscripciones electorales y en el C.U.N.:

	Votos	%	Sillas	%
Democracia cristiana . . . . .	12 712 562	48.4	304	53.1
Frente democrático popular . . . . .	8 137 047	31.0	183	31.9
Unidad socialista . . . . .	1 858 346	7.1	33	5.8
Bloque Nacional . . . . .	1 004 889	3.8	19	3.3
Partido Nacional Monarquista . . . . .	729 174	2.8	14	2.4
Partido Republicano Italiano . . . . .	652 477	2.5	9	1.6
Movimiento Social Italiano . . . . .	526 670	2.0	6	1.0
Partidos de los Campesinos de Italia (todos presentados en C.U.N.) . . . . .	96 025	0.4	1	0.2
Partido Popular Sudtirolés . . . . .	124 385	0.5	1	0.5
Partido Sardo de Acción . . . . .	61 919	0.2	1	0.2
Otros . . . . .	316 656	1.0		
	26 220 150	99.9	573	100.0
<i>Valle d'Aosta:</i>				
	Votos	%	Sillas	%
Democracia Cristiana . . . . .	28 737	0.1	1	
Otros . . . . .	20 025			
	26 268 912	100.0	574	100.0

Queda claro que tales resultados tenían un carácter suprapartidista; eran la expresión de una amplia adhesión popular al *leadership* de De Gasperi; *leadership* nacional, no *leadership* de partido. Esto no quita que sobre el triunfo personal de De Gasperi se edificara una construcción de posiciones electorales y de subgobierno partisano, mucho más duradera que el *leadership* "degasperiano" aunque expuesto a una corrosión gradual. Esa corrosión obligará a la DC (Democracia Cristiana) a buscar el apoyo para su poder con la aleación de centro-izquierda. Cfr., también, Biondi, P., *Un'esperienza democratica*, Firenze, Sansoni, 1958.

<sup>4</sup> "Mientras De Gasperi conquistaba el gobierno, Togliatti —escribe G. Galli en su libro *Il bipartidismo imperfecto*, Bologna, Il Mulino, 1966, p. 222— conquistaba la oposición a través de las instituciones que en Italia siempre la han representado; a través de aquello que el viejo socialismo llamaba el movimiento económico, es decir, el sindicato y las ligas." Es un poco una esquematización aunque eficaz y buena en sustancia. En mi criterio, es verdadera la caracterización del contraste entre la posición formalmente mayoritaria de la democracia cristiana y su posición intrínsecamente minoritaria. Minoritaria intrínsecamente la DC en el gobierno, minoritario intrínsecamente el comunismo en la oposición. Dice Galli: "La clase política católica no es (entonces) una minoría. Entiende al parlamento como la sede técnica de la emanación de las leyes en el sentido de que es el mecanismo a través del cual, en Italia, ayudándose de circunstancias particularmente favorables, la minoría católica hace valer la propia concepción de la sociedad frente a la sociedad en su conjunto... Los problemas de la cultura católica como la ha asimilado la clase política de la DC y los problemas de la cultura marxista como la ha asimilado la clase política del PCI no son los problemas de la opinión pública italiana. Estas dos minorías, precisamente porque están organizadas, hacen un gran esfuerzo constante para imponer su problemática a la sociedad en su conjunto, y en parte, lo logran. Empero, debido a que esta problemática es un tanto artificiosa, los debates suscitados en su ámbito no sugieren eso que madura en la conciencia social, no se traducen en propuestas de ley, no hacen nacer una relación de cambio recíproco (de arriba hacia abajo y de abajo hacia arriba) entre la clase política y la sociedad civil." p. 81.)

<sup>5</sup> Es muy instructiva la historia de la legislación electoral italiana aunque si es administrativa, recopilada con gran cuidado y exacta penetración del significado político de cualquier oscilación por Hermens, *Verfassungslehre*, cit., p. 481 y ss.

<sup>6</sup> Dice P. Calamandrei (*La costituzione*, cit. pp. 289-290): "Si el gobierno democristiano para combatir al comunismo con método democrático hubiera seguido la única vía sensata y fructífera, aquella de enfrentar valientemente los grandes problemas de reforma social propuestos por la constitución, comenzado por el urgentísimo de la desocupación y hubiera conjuntamente garantizado imparcial y lealmente a todos los ciudadanos el respeto de las libertades democráticas, sin discriminaciones de partido o de fe religiosa, hubiera quitado a los extremistas los motivos fundamentales de propaganda que precisamente en contraposición a la política del gobierno, han sido en estos años, motivos inspirados esencialmente a la ortodoxia democrática y constitucional." En esta perspectiva hay verdad, pero no toda. Las grandes reformas sociales eran necesarias y están por hacerse; pero, produciendo por necesidad trastornos y crisis ambientales, no constituían ni constituyen instrumentos de lucha contra el comunismo, al menos en sus efectos a breve término, y sí, bajo muchos aspectos, facilitan la infiltración comunista. Era necesario y es necesario hacerlas igualmente, pero sin ilusiones con tales efectos. La forma del comunismo no estaba y no está tanto en la validez de los motivos de su propaganda, sino en la propaganda en sí misma, por válidos o invá-

lidos que fueran y sean los motivos. Con frecuencia, precisamente, los motivos más irracionales son los más fructíferos, exactamente a causa de la irracionalidad e ingenuidad política de aquellos a los que se dirige la propaganda. En cambio, era urgente reclamar con energía e *imparcialmente* (aquí Calamandrei tiene razón) todo el poder en los órganos constitucionales del Estado y hacer cada vez más imposible —con un régimen de seria legalidad— las prácticas de subgobierno en el centro y en la periferia. La gradual destrucción de los abusos del poder extralegal, de cualquier clase de poder extralegal, era el medio de lucha más seguro contra los extremismos, pero ello requiere de un gran y consciente sacrificio por parte de los grupos de gobierno que más que cualquiera otro se aprovechan precisamente de los abusos del poder extralegal. De cualquier manera, Calamandrei tiene razón cuando se lamenta también de la insensibilidad constitucional del gobierno de De Gasperi. Indudablemente, en las condiciones en las que había tomado el poder, el gobierno De Gasperi no hubieran podido sostenerse inicialmente sin prácticas ampliamente paternalistas. Empero, su preocupación más urgente debía ser precisamente la construcción de las garantías constitucionales que por sí solas podían permitirle desvincularse progresivamente del paternalismo y de no quedar prisionero de él. Desafortunadamente esta exigencia no fue escuchada; la constitución no fue aplicada y el paternalismo pareció afirmarse como práctica ordinaria de gobierno y como fin en sí mismo. De esta manera se ofrecía al comunismo la perspectiva de encontrar preparada toda la armazón de la dictadura en el momento en que lograra tomar el gobierno, después de haberse hecho pasar cómodamente como defensor de las garantías liberales y así haber captado simpatías e ilusiones de ingenuos espíritus liberales apasionados.

<sup>7</sup> Sobre el grave fenómeno de las “corrientes” en el seno de los partidos y la consecuente dificultad mayor del parlamento para expresar un gobierno estable, ver el notable estudio de De Amato, L., *Correnti di partito e partito di correnti*, Milano, Giuffrè, 1964. Y ver también la relación entre voto preferencial y desarrollo de las corrientes puesta en evidencia por el mismo autor en su estudio sobre el voto preferencial: “I partiti e lo Stato, S.P.A.” *Il Resto del Carlino*, Bologna, 1962, pp. 50-56.

<sup>8</sup> “La falta de reglamentación legislativa sobre los partidos abre ahora la puerta a toda una tendencia oligárquica de los partidos que viola las libertades estatutarias garantizadas al ciudadano por la constitución. El individuo ya no tiene la libertad democrática de recorrer todos los grados de la carrera política, de aspirar al gobierno de la cosa pública, de influir sobre la formación de la representación. Su intervención ya no está regulada por la ley sino por el temperamento de un jefe de partido o por la actitud de un directorio, de una secretaría que puede disolver o ligar, llevar en alto o rechazar, reconocer o no reconocer las instancias que parten del individuo o que éste puede hacer valer... El ciudadano italiano necesita que se haga no sólo gregario (cada uno es gregario de un partido aunque no esté inscrito), sino que se haga funcionario, que haga del “profesionismo” (partidista) obligado y del “carrerismo” obligado (dentro del partido). Por eso su opinión no será su opinión personal y que su acción personal será nula e irrisoria. Él irá a votar por su partido de masas sin haber concursado para gobernar al partido y para escoger la representación del partido.” Así, Giacomo Perticone se refería a la primera posguerra; referencia que desgraciadamente podría ser aplicada a la situación actual. (Perticone, G., en *Storia d'Italia*, Milano, Mondadori, 1962, vol. IX, p. 663).

<sup>9</sup> Sobre los cinco años 1948-1953 y sus sucesivos desarrollos ver particularmente el lúcido y documentado ensayo de Predieri, A., “Gli sviluppi costituzionali” en

Spreafico, A. y J. La Palombara, *op. cit.*, pp. 5-54; y Barile, P., *Corso di diritto costituzionale*, 2ª ed., Milano-Padova, 1964, parte I, cap. II ("Cenni di storia costituzionale recente"); y también del mismo autor, *La libertà nella costituzione*, Milano-Padova, 1966.

<sup>10</sup> Cfr., Maranini, G., "Il tiranno senza volto", *cit.*; *id.*, "Il rinnovamento della corte costituzionale", en *Corriere della Sera*, 22 de octubre de 1966; *id.*, "Una grave insidia sulla corte costituzionale", en *Corriere della Sera*, 1 de febrero de 1967; *id.*, "La strana vicenda del nostro supremo tribunale", en *Corriere della Sera*, 26 de mayo de 1967.

<sup>11</sup> Veleidad sólo en parte lograda; el proyecto de ley constitucional acordado entre todos los partidos de mayoría y de oposición reduce a nueve años el término del encargo, y elimina, en contraste con los principios generales del derecho público italiano, la garantía importantísima de la *prorrogatio*, a la que, en cambio, se había inspirado el reglamento general de la corte (cfr., p. 373 y nota).

<sup>12</sup> Ver la amplia problemática en la obra: *I controlli sul potere* (de varios autores bajo el cuidado de la Alleanza Costituzionale), Firenze, Vallecchi, 1967; y *La giustizia costituzionale* (de varios autores, bajo el cuidado de G. Maranini), Firenze, Vallecchi, 1967.

<sup>13</sup> Cfr., "Il controllo sugli enti pubblici economici e sulle aziende municipalizzate", *Atas del XI Convenio de Ciencia de la Administración en Varenna*, 20-23 de septiembre de 1965, Milano, Giuffrè, 1967. Este convenio, presidido por el honorable Lucifredi y, en consecuencia, libre de sospecha, constituyó un verdadero acto de acusación sobre el empobrecimiento de los entes públicos en ventaja de los partidos políticos.

<sup>14</sup> Dice muy bien McIlwain, *op. cit.*, p. 158 (traducido al italiano): "La debilidad no es garantía de constitucionalismo, y más bien ha sido la primera razón del derribamiento de los regímenes constitucionales (nota: el autor llama *constitucionales* en sentido amplio a los regímenes en los cuales la limitación de los poderes garantiza el respeto del derecho). El verdadero remedio contra los abusos de la razón de Estado nunca ha consistido, y menos que nunca puede consistir ahora en el debilitamiento del poder ejecutivo. Nuestra historia constitucional parece mostrar que el remedio consiste en la *iurisdictio* puesta bajo la protección de los tribunales independientes, acompañada por un *gubernaculum* suficientemente fuerte como para poder proveer a sus deberes esenciales y reglamentado de tal manera como para asegurar el funcionamiento del principio de la plena responsabilidad ante todo el pueblo para la fidelidad de sus programas..."

<sup>15</sup> "La criminalidad organizada y la corrupción de los ambientes políticos caminan juntas, y una organización (creada) para cometer delitos no puede sobrevivir largo tiempo sin una sólida y eficaz alianza entre aquellos que la dirigen y aquellos que tienen el poder en sus manos." (Kefauver, E., *Crimine in America*, 1952, p. 77, edición en inglés.) Esta conclusión del senador Kefauver merece ser siempre recordada, casi con la dignidad de una ley científica de la política. Y mucho se puede sacar de ella, aun en relación y en algunos aspectos de la vida italiana.

<sup>16</sup> Una mirada a la lista de los gobiernos del reino y aquellos de la república es muy instructiva, si se compara la duración de los gobiernos con su carácter; ello revela la persistencia de algunas debilidades profundas, sin importar que sea

un régimen seudoparlamentario de notables, o un régimen seudoparlamentario partidocrático, con el consecuente debilitamiento de la figura del primer ministro. En el reino, después de la incertidumbre producto de gobiernos inestables, tenemos el quinquenio de sólido *leadership* "cavouriano"; después se vuelve al vaivén de gobiernos breves e inestables cuyas excepciones son: el periodo de Depretis y el de Giolitti; dos excepciones muy diferentes entre sí. Depretis es el resultado de una particular habilidad combinadora y mediadora, con escasos rasgos de *leadership* personal; aunque también Giolitti es la expresión de una notable habilidad combinadora y mediadora asociada, ello va asociado a un notable *leadership* personal. Estas tres excepciones a la regla del régimen están fundadas, en cualquier caso, solamente sobre cualidades personales y deja al final de cada una de ellas al régimen en plena crisis. La desaparición de Cavour anuncia la caída de la derecha; la desaparición de Depretis anuncia las convulsiones crispinas y proscrispinas; la desaparición y el retiro de Giolitti, anuncian la caída del régimen. Análogamente, en la república, después de la caída y desaparición de De Gasperi, único jefe de gobierno republicano que fuera un *leader* nacional, el sistema oscila peligrosamente entre diferentes signos políticos y también opuestos (Pella, Fanfani, Scelba, Segni, Zoli, Fanfani, Segni, Tambroni, Fanfani, Leone) para encontrar al final no una estabilidad orgánica, sino una larga e incierta tregua con los gobiernos de Moro que reproducen y acentúan los caracteres sobresalientes de los gobiernos Depretis. *Cfr., Governi d'Italia, 1818-1961* (bajo el cuidado de F. Bartollotta, Roma, 1962).

<sup>17</sup> Aunque estemos en desacuerdo sobre problemas fundamentales y hasta prejuiciosos, como la evolución del sistema proporcional, y del escrutinio de lista y aunque este autor, en mi criterio, parezca limitarse a las reformas de detalle, casi siempre oportunas, pero incapaces de equilibrar nuevamente un sistema viciado de taras radicales expuestas por mí en el texto, me parece muy loable y digno de gran atención el ensayo de Barile, P., "Per un ammodernamento delle strutture democratiche italiana", en *Il Ponte*, Firenze, octubre de 1964. Barile encuentra "desenfocadas" mis críticas sobre el escrutinio de lista y el proporcional. "Diría —escribe él— que escrutinio de lista significa expropiación de los electores, fin de la representatividad democrática del parlamento, y que el proporcional hace venir a menos de una libre voluntad coherente y unitaria en el centro del sistema, es muy pintoresco pero no convence del todo". Sin embargo, carece de fundamento la refutación a mis argumentos, y quisiera recordarle a Barile el testimonio conjunto, científico y político, de otro valiente estudioso, y no de un estudioso de oposición, de L. D'Amato, quien es también autorizado parlamentario democristiano, en su objetivo y muy equilibrado estudio sobre "Il voto di preferenza", en *Rassegna Italiana di Sociologia*, 1962, núm. 2, pp. 205-208, desarrollado luego en el óptimo y documentado ensayo que lleva el mismo título. D'Amato escribe: "En los regímenes electorales con sistema proporcional (está implícita la condición de la pluralidad de los partidos y de las listas), el voto de preferencia constituye el fenómeno más relevante del comportamiento del ciudadano-elector y de las masas electorales, ya sea para la selección y renovación de las élites parlamentarias y gubernativas, o para investigar sobre la mejor forma de equilibrio posible entre las tendencias hegemónicas y al mismo tiempo conservadoras de los partidos y las instancias críticas renovadoras de la opinión pública. En régimen con sistema proporcional, el voto de preferencia constituye el único medio del que dispone el cuerpo electoral para la selección de la clase parlamentaria. A falta de tal instrumento selectivo la elección se confiaría casi exclusivamente a los partidos políticos, y el cuerpo electoral se limitaría —en tal caso— a expresar el voto propio únicamente en función de las ideologías, de los símbolos, de los programas. Es decir, no habría la posibilidad de hacer un juicio directo por parte del cuerpo electoral sobre los candidatos, y los parlamentarios elegidos así serían substraídos

al control de la voluntad popular y todo su mandato se transformaría, más de lo que ya sucede, en "mandato de partido". Sin temor de exagerar, se puede decir que no habrá auténtica democracia ahí en donde estando en vigencia el sistema proporcional y aun en condiciones de pluralidad de partidos, fuera negada al elector la posibilidad (que se configura como un verdadero y propio derecho) de expresar uno o más votos preferenciales. En tal hipótesis, en realidad, los diputados serían elegidos en lista por orden de mérito establecida por las secretarías de los partidos, es decir, según una escala de prioridad fijada en el momento de la formación de las listas... El cuerpo electoral no podría ejercer ya algún derecho de selección, y esta disminución, agregada al hecho de que ya el elector no tiene ningún poder para intervenir en la selección de los candidatos, desnaturalizaría la función de la selección y de control que en un régimen democrático es asignada al ejercicio del voto y marcaría el triunfo de la partidocracia, transformando a las secretarías y a los "aparatos" en los depositarios únicos y efectivos de la soberanía nacional, y reduciendo las democracias y aristocracias verdaderas y propias, justificadas bajo el pretexto engañoso de un sufragio universal sólo aparente y decorativo." (Las cursivas son nuestras.) Ahora, me parece legítimo concluir que el lenguaje cauto, pero honesto, de D'Amato será tal vez menos "pintoresco" que mi lenguaje, pero es igualmente más inexorable. Es verdad que todo el planteamiento está condicionado por un *si*; pero, en primer lugar, el residuo de legitimidad democrática de la elección aunque si aquel *si* se resolviera en sentido positivo sería, verdaderamente muy miserable e insuficiente; en segundo lugar, el cuidadoso análisis que D'Amato hace en su estudio sobre la funcionalidad concreta del voto preferencial en nuestro sistema, llega a demostrar que la costumbre de la institución, sirve más para reforzar el control oligárquico de las secretarías (de los partidos) que para restituir al "miserable elector" una parte apreciable de su confiscada soberanía. Por otra parte, es notorio que los aparatos políticos de los partidos, en ciertos casos, al maniobrar con sapiencia el voto preferencial, logren para eliminar el secreto del voto, cambiando las legítimas boletas secretas por boletas falsas. Pero esto agrega muy poco a la falta de democracia basilar y radical del sistema. Barile (*ibid.*) subraya también algunas divergencias entre las mayorías de grupos parlamentarios y las secretarías de partidos; pero esas divergencias, aunque efectivas, no son de gran importancia. El hecho de que el prisionero se rebelde alguna vez, no quita que sea y siga siendo un prisionero.

<sup>18</sup> En la obra colectiva *Political oppositions in western democracies*, cuidado y en parte escrito por R. Dahl (Yale University Press, 1966), ver particularmente el sintético pero informado y equilibrado estudio de S.A. Barnes sobre la oposición en Italia. Dice Barnes que los italianos se encuentran frente a un *regime democristiano*, así como antes se encontraban frente a un régimen fascista o a un liberal: "Interferencias a cualquier nivel en la administración pública tanto por parte del partido democristiano como parte de la jerarquía eclesiástica acrecientan el sentimiento de muchos italianos de que la república es un sistema político democristiano, así como los sistemas precedentes fueron liberal y luego fascista". Hoy, esto es cierto todavía, aunque menos cierto todavía, desde que el gobierno se funda sobre la coalición con un partido laico masivo, y no sobre la muy desigual coalición con partidos laicos menores.

<sup>19</sup> Ver sobre este punto, el documentado estudio de A. Predieri, "La produzione legislativa", en *Il Parlamento italiano*, cit.; cfr., también, Maranini, G., "Lo scandalo delle leggende", en el *Corriere della Sera*, de 12 de febrero de 1963.

<sup>20</sup> Son más verdaderas, hoy y siempre, las palabras que escribía McIlwain cuando se refería a situaciones mucho más tranquilizadoras: "Hay una amenaza constante

contra todos aquellos derechos de la persona que nosotros tenemos como los más valiosos, tales como la libertad de pensamiento y de expresión y la inmunidad, para las personas acusadas, en caso de detención arbitraria y cualquier forma de trato cruel e ilegal. Estos derechos siempre han estado en peligro cuando se ha considerado que la 'razón de Estado' lo requiere..." (*op. cit.*, p. 154.)

<sup>21</sup> Cfr., también las intervenciones Chieppa y Maranini, en el citado volumen *I controlli sul potere* (Firenze, Vallecchi, 1967).

<sup>22</sup> Encuentro interesante, aunque no estoy de acuerdo en muchos puntos, el artículo "Necessità, possibilità, significato di una politica di riforma costituzionale", de Bassanini, F., en *Relazioni sociali*, marzo de 1967. Por lo que respecta a mi pensamiento, el lector de este ensayo fácilmente se dará cuenta de cómo ha sido malentendido del todo por Bassanini.

<sup>23</sup> Son todavía profundamente verdaderas, tal vez más verdaderas que nunca, las conclusiones verdaderamente liberales y virilmente optimistas del escrito de L. Valiani, en el estudio citado (pp. 111-112): Se extiende en el mundo entero la tormenta de las revueltas, totalitarias o nacionalistas o socialrevolucionarias. En Italia hierve la lucha entre iglesia militante y comunismo militante, que el maquinismo de 1946-47 no ha sido suficiente para prevenir. Si el pensamiento pudiera ser reducido a instrumento de las luchas de religión o de potencia, la situación de la libertad sería desesperada. Pero, si osamos repetir, identificándonos con el pensamiento de la época juvenil de Croce, que el pensamiento no sólo es insuprimible sino también incorruptible, que ello es siempre un concepto verdadero immanente en el desarrollo infinito de la vida —y no sólo en los de la formación política y social, que por ventura nos es valiosa—, que, en suma, si el error tiene carácter práctico, es debido siempre a la renuncia de la voluntad ética en cuanto disciplina del pensamiento, podemos entonces reservar nuestra confianza en un desarrollo superior. Ante la valiente reafirmación de lo immanente del pensamiento, caen las acusaciones contingentes de confusión entre lo inconciliable y llega a ser lícito tener en cuenta el liberalismo idealista, pero también el socialismo italiano, antes y después de Gramsci, y de cualquier otra orientación todavía latente, católica o hereje que sea, e ir más allá en el largo y silencioso proceso de la revolución italiana, latente en el espíritu de la nación y en sus problemas políticos y sociales. Piero Gobetti la vaticinó, con palabras fervientes, como revolución liberal. Salvemini y Rosselli, Omodeo y Ginzburg la avizoraron, cada uno a su modo, como acto de justicia en la libertad, pero la nación no estaba preparada para hacerla suya mientras la viera como reflejo de desarrollos exteriores. Pero la nación crece sobre sí misma y cuando haya entendido los prejuicios del periodo de crisis en sus relaciones con el resto del mundo, podrá redescubrir, un siglo después de Mazzini, la posibilidad y la virtud de la iniciativa renovadora. Sea ésta dirigida hoy, si podemos formular un voto, a despertar y poner en movimiento a la sociedad, también en el norte, ayudando al sur a salir de su condición de pobreza por la que protesta en vano; a hacer del Estado en su conjunto algo más liberal y mejor equipado para sus tareas de impulso y de reforma de la economía, refutando con la "praxis del hacer" a cuantos descubren en el movimiento en general una insalvable contradicción de términos; a restituir a la república italiana la autonomía espiritual y política que no puede existir sin reencontrar el sentido de una de sus funciones de progreso, exenta de paralizantes temores, en Europa y en el mundo.