

CAPÍTULO TERCERO

FORMACIÓN DEL RÉGIMEN SEUDOPARLAMENTARIO

Las sugerencias externas, no menos que la necesidad de la revolución nacional italiana, hacían imposible una aplicación del Estatuto según su texto literal. La constitución francesa de 1814, documento al que el Estatuto parecía más afín en su contexto pero no en la estructura de sus institutos particulares, pertenecía ya en 1848 a la prehistoria de la revolución liberal europea. Aunque si bien no encontramos en el preámbulo del Estatuto, la explícita y polémica afirmación legitimista y autocrática que caracteriza el preámbulo de la carta francesa de 1848, permanece la resuelta afirmación de la legitimidad del derecho divino. Carlo Alberto, rey “por la gracia de Dios”, concede de su “cierta ciencia y real autoridad” las “instituciones representativas”, con fuerza de “ley fundamental perpetua e irrevocable de la monarquía”. Una ley que él promete no revocar, sino mantener “perpetua”: no serán hechas ninguna otras concesiones.¹

La tentativa francesa de constitucionalismo legitimista, sin embargo, había ya recibido en 1830 un golpe mortal. La línea directa de la dinastía había sido repudiada y el nuevo rey había recibido la Corona de los representantes del pueblo: aunque la estructura de la carta no había sido reformada radicalmente, el rey se encaminaba a convertirse en un primer magistrado hereditario; la monarquía no sólo estaba explícitamente limitada, sino que lo estaba en virtud de un pacto. La carta, reformada y depurada por el preámbulo autocrático, era ya un documento negociado, un instrumento jurídico bilateral. Mientras la carta de 1814 excluía cualquier interpretación parlamentaria, la carta reformada dejaba abierto cualquier camino. Ya los ministros del rey, según la carta legitimista, podían ser miembros del parlamento. Ahora que la iniciativa legislativa ya no pertenecía sólo al rey, como en 1814, sino también a las cámaras, se delineaba la posibilidad de una determinación parlamentaria de la orientación política, puesta en práctica por los parlamentarios más autorizados, escogidos por el rey como sus ministros, pero fuertes por el apoyo de las asambleas. Las rígidas limitaciones del voto contenidas en la carta legitimista habían caído, ya

que habían sido reenviadas a una ley de determinación del censo electoral. Se había abierto así, no sólo el camino para la evolución parlamentaria, sino también para la evolución democrática de la constitución: el experimento orleanista se había roto por no haber sabido explotar aquellas posibilidades.

Es verdad que la república nacida en Francia por la revolución de 1848, nueva, infeliz e ingenua imitación de la república presidencial norteamericana, debía rápidamente caer en el cesarismo. Pero, al menos un sugestivo, aunque engañoso aspecto de la democracia del cuarenta y ocho, debía sobrevivir durante el segundo imperio: el sufragio universal. Ante los ojos de los liberales italianos, brillaba con alto prestigio por sus características no menos que por su evidente vitalidad la constitución belga de 1831. En ésta, todas las implicaciones y las ambigüedades de la constitución francesa de 1830, habían desaparecido. Elaborada por una asamblea constituyente en la que predominaban burgueses con experiencia legal, administrativa y también política, la constitución belga subrayaba, en la forma más explícita, el principio de la soberanía nacional, aunque fuera en su versión burguesa, liberal, garante. La transformación del rey en primer magistrado era completa y evidente. Sus poderes eran sólo los que la constitución, preexistente a su designación, le reservaba:

Le roi n'a d'autres pouvoirs que ceux que lui attribuent formellement la constitution et les lois particulières portées en vertu de la constitution même (artículo 78).

“Sin lugar a dudas, no se trataba de una constitución “democrática”, si consideramos el censo requerido para el electorado. Ésta, por lo demás, no era una característica negativa a los ojos de la burguesía liberal italiana del “resurgimiento”. En su estructura originaria, y en la línea inmediatamente evidente de su evolución, la constitución belga anticipaba aspectos fundamentales de la vida histórica del Estatuto Albertino. Si bien la iniciativa legislativa pertenecía a cada una de las cámaras y al rey, y sólo en materia de presupuesto y de las leyes militares estaba reservada a la cámara baja —considerada más cercana a las fuentes de la soberanía—, había adquirido inmediatamente una clara preeminencia: la relación política de confianza, característica formal del gobierno parlamentario, se había centralizado en aquella asamblea.

Después, otras experiencias estaban destinadas a confirmar, junto con la experiencia italiana, que no es viable una relación de confianza entre el ejecutivo y dos asambleas, eventualmente en desacuerdo. Inevi-

tablemente la segunda asamblea, cuando se afianza el principio del gobierno parlamentario o seudoparlamentario, está destinada a quedar fuera de la relación de confianza, reduciéndose a funciones de contrapeso, de reflexión y de control. Por otra parte, después de la reforma electoral de 1832 en Inglaterra, y el impulso dado desde aquel momento a la legislación reformadora en aquel país, todos tenían en Europa la sensación, un tanto confusa, que también Inglaterra se encaminaba hacia un régimen parlamentario fundado sobre el predominio de la cámara baja y hacia una progresiva expansión del cuerpo electoral.

Tales eran, entonces, las sugerencias que los ejemplos extranjeros más ilustres y próximos se presentaban a los liberales italianos en el momento de la prueba difícil del Estatuto: rol formal de la monarquía, autoridad política prevaleciente de la cámara baja, mejor dicho, directa necesidad de contar con la confianza de la cámara baja y sólo de ella para la sobrevivencia del gobierno, en fin, democratización del cuerpo electoral mediante progresivas ampliaciones del sufragio.

Veremos cómo las condiciones particulares de la vida política del Piamonte, y luego, del reino de Italia, irán en la misma dirección sin que algunas particularidades y algunos temperamentos valgan para explicar todavía la larga duración y los resultados, en parte positivos, de la primera experiencia constitucional italiana. Primera, entre tales características, la residual y tenaz función política de la monarquía, todavía reconocible en cierta medida al final de la parábola.

Aun presentando en su conjunto el diseño de una monarquía limitada y no el de un régimen parlamentario o seudoparlamentario, el Estatuto no carecía de elementos literarios para la construcción de un régimen tal. La evidente correlación entre la no responsabilidad real (artículo 4 "La persona del rey es sagrada e inviolable") y la responsabilidad ministerial, con sanción de nulidad para cualquier acto de gobierno no otorgado con la firma de un ministro (artículo 67) (a imitación de la constitución belga, que ya presentaba un ejemplo de gobierno más o menos parlamentario) constituía casi una sugerencia en aquel sentido.

En la conmovedora atmósfera de marzo de 1848 el rey no podía presentarse ante el país sino a través de un gabinete que anticipara, con alguna aproximación, las probables formaciones del cuerpo electoral y, en consecuencia, que tuviese esperanza de reflejar la composición de la futura cámara. El censo electoral muy restringido no reflejaba todavía las profundas divisiones de carácter social destinadas aemerger más tarde con las ampliaciones del sufragio. Ni se podía todavía hablar de verdaderos partidos políticos, ni siquiera como partidos de opinión dotados de una rudimentaria organización electoral. Empero existían pro-

fundas divisiones en la opinión pública, aunque ya desde 1847 el nuevo régimen sobre la prensa había comenzado a permitir sólo a aquellas que habían sido hasta entonces confusas corrientes, más o menos veladas, la posibilidad de integrar corporaciones públicas.

Probablemente, Carlo Alberto no había pensado en el problema técnico de la naturaleza del nuevo gobierno "representativo" y del modo en el que hubieran debido expresarse las relaciones entre "los ministros del rey", el rey, y cada una de las cámaras. Pero, los ministros que habían conducido al Estatuto a una rápida maduración estaban —en diferente medida y sentimiento— conscientes de la radical novedad que la dimanación del Estatuto estaba destinada a introducir en el sistema de gobierno de la monarquía sarda. Al retirarse en el momento de la dimanación del Estatuto, se mostraba que "los ministros del rey", en todo caso, no podían ser más sus secretarios de Estado escogidos a su plena discreción, sino que debían estar en alguna medida vinculados a las fuerzas políticas que la asamblea (pero en primer lugar la asamblea elegida) estaba destinada a expresar; sentían que los ministros del rey debían realizar al menos una triangulación entre el rey y las dos ramas del parlamento, debían tener una base en las cámaras, estar en condiciones de influir sobre ellas, y al mismo tiempo aceptar su influencia.

Esto no significaba todavía el "gobierno parlamentario". Pero, de la responsabilidad sólo jurídica de los ministros a la responsabilidad política genérica, y en fin, a su responsabilidad política específica frente a la asamblea elegida y a la relación de confianza, el paso era breve.

Ya en 1641, en Inglaterra, la "gran protesta" de los comunes hacia Carlos I observaba que:

la cámara puede tener una causa justa para oponerse a que determinadas personas sean escogidas para consejeros del rey, sin tener todavía una causa justa para ponerlos en estado de acusación, y las razones más decisivas pueden inducir al rey para no confiar en tales manos el oficio de ministro, aunque los comunes no quieran legalmente el *impeachment*.²

No era todavía la afirmación del principio del gobierno parlamentario; pero, la "gran protesta" ya apuntaba muy bien el *iter* lógico mediante el cual la responsabilidad ministerial podía conducir a aquel principio. En Inglaterra, dicho desarrollo debía requerir todavía de más de un siglo; por primera vez en 1742 el principio del gobierno parlamentario emergía con claridad, cuando Walpole, habiendo perdido la confianza de los comunes, debió retirarse del cargo de primer ministro. En Piamonte que surgía hacia instituciones libres después de las ex-

periencias inglesas y de aquellas francesas la misma evolución estaba destinada a perfilarse rápidamente, aunque bajo ciertos aspectos, incompleta y confusa, como veremos.

Los acontecimientos comprendidos entre la promulgación del Estatuto y la proclama de Moncalieri, estaban destinados a dejar una huella, en cierto modo definitiva, en la estructura de la constitución de hecho que, en parte transformando y atropellando al Estatuto, pero en parte también realizándolo y desarrollando alguno de sus principios, regulará la vida política italiana durante el largo experimento del gobierno liberal que concluye con el advenimiento del sistema fascista.

El primer gabinete constitucional fue nombrado el 16 de marzo de 1848. Carlo Alberto, en un primer momento, se había dirigido a Federico Sclopis para la formación del gabinete, quien era un exponente destacado del viejo régimen. Todavía no funcionaba el parlamento, pero existía ya un problema delicadísimo de representación efectiva del gobierno. Sólo un gobierno que expresara al menos en una cierta medida las corrientes de la opinión liberal habría podido, sin exponerse a sospechas, contribuir a la organización de las cámaras (lanzando el edicto electoral, asegurando un ordenado desenvolvimiento de las elecciones, asistiendo al rey y contribuyendo a orientarlo en el nombramiento de los senadores), entrar en contacto con el parlamento sin problemas, en fin, iniciar aquella delicadísima misión de mediación entre parlamento y Corona, que no tenía sobre qué apoyarse en el reino precedente, y cuyo triunfo o derrota parecían decisivos para los fines de la sobrevivencia de la dinastía. No pareció Sclopis ser el hombre más idóneo. Los ministros dimitidos, animados por la preocupación de incorporar la dinastía en la revolución nacional y liberal (la misma preocupación que los había inducido a aconsejar al soberano la concesión del Estatuto) le recomendaban dar al nuevo gabinete una colaboración decididamente liberal, y amplia satisfacción a la inquieta ciudad de Génova.

Fue entonces, que el rey encargó la creación del gabinete a Cesare Balbo y Lorenzo Pareto. No sin dificultad se logró integrarlo: un gabinete que debía gozar de crédito ante las opiniones conservadora y liberal, en los piamonteses y en los genoveses. Balbo tiene para sí únicamente la presidencia del consejo; a relaciones exteriores y a gobernanza fueron dos genoveses: Pareto y Ricci respectivamente; las finanzas fueron confiadas al conde Ottavio Thaon di Revel; guerra y marina al general Antonio Franzini; gracia, justicia y cultos a Sclopis; obras

públicas, agricultura y comercio a Luigi Des Ambrois; educación pública a Carlo Boncompagni. Un gabinete formado en su conjunto por hombres estimados y estimables, una amalgama adivinada por el viejo Piamonte saboyano y por el liberalismo moderado. Las fuerzas armadas, naturalmente, estaban confiadas a un general de confianza del rey.³

El primer trabajo delicado del gobierno, fue la publicación del edicto electoral, que una comisión había preparado, en gran parte bajo la inspiración y obra del conde de Cavour. Con el edicto electoral el esquema del nuevo régimen representativo se completa; los principios seguidos generarán consecuencias a largo plazo. Aquel edicto, destinado a convertirse en la primera ley electoral del reino de Italia, a permanecer sustancialmente sin cambio hasta la reforma Cairoli de 1872 y de cualquier manera, a crear las bases del derecho electoral italiano hasta la introducción del sistema proporcional en 1919, se fundaba sobre la tentativa de contemporizar el principio censatario con el principio de la capacidad personal. Eran electores los ciudadanos de los Estados sardos, los "italianos" que habían conquistado en los Estados el goce de los derechos civiles; los extranjeros que habían obtenido la naturalización, sin discriminación de culto siempre que tuviesen 25 años y que hubiesen pagado contribuciones o rentas. El censo era necesario para quienes tenían que demostrar que cumplían con los requisitos de capacidad, y no lo era para quienes evidenciaban cumplir tales requisitos. En la práctica, todavía, el principio censatario prevalecía claramente sobre el principio de la capacidad. El número de electores resultaba mínimo respecto de la población: los inscritos en las listas electorales resultaron ser el 1.57 por ciento de la población, y en las elecciones para diputados a la primer legislatura subalpina no más del 74 por ciento de los inscritos fue a votar.

Sin embargo, la cámara resultó ampliamente representativa del país, y ni siquiera muy conservadora o muy rigurosamente dinástica. Sin duda, una cámara de notables, pero todo sumado, expresión muy fiel del país: un país en el que el propietario, todavía, no tenía conciencia de clase, pero en donde ya la burguesía y la nobleza aburguesada superaban al alto clero y a la nobleza tradicional. Fueron a la cámara 90 abogados, 25 entre magistrados y profesores universitarios de disciplinas jurídicas, siete médicos, nueve ingenieros, cuatro procuradores, dos notarios, una treintena de nobles ocupados en la administración de sus tierras, pocos empleados públicos y pocos eclesiásticos.

Probablemente contribuyó a este resultado el distrito uninominal que por su naturaleza tiende a facilitar la elección de quien se encuentra en el distrito en una posición de natural representación: en consecuen-

cia, tiende a dar alguna eficacia democrática también a una ley electoral censataria. De cualquier forma, la experiencia demostró que la limitación censataria, aunque rigurosa desde un punto de vista puramente aritmético, no beneficiaba a la oligarquía, pero sí era valiosa en relación con las estructuras sociales de los distritos. Y esto aparecerá más evidente también después, a medida que el rápido progreso de las reformas impulsará las actividades económicas y vigorizará a la burguesía, en cuyas filas entrarán en proporción cada vez mayor las fuerzas más representativas de la vieja nobleza. Como los modelos de la constitución habían sido en primer lugar las cartas de Francia y de Bélgica, era muy natural que también para la adopción del sistema electoral y de sus garantías el legislador tuviese en cuenta en primer lugar las tradiciones y los ejemplos de aquellos países. El distrito uninominal en dos turnos para la elección, avalado sobre todo por la amplia experiencia francesa,⁴ parecía un evidente perfeccionamiento frente al sistema inglés, en donde la mayoría relativa de los votantes, cualquiera que fuera, determinaba inmediatamente el éxito de la competición electoral sin consultas posteriores. La posibilidad de que una minoría, tal vez exigua, pero que como mayoría relativa decidiera la elección, la irreparable ineficacia de todos los votos que no habían sido inmediatamente otorgados al candidato vencedor, la posibilidad de una mayoría parlamentaria diferente de la mayoría de los electores: he aquí aspectos de la ley inglesa que podían suscitar sospechas, sea desde el punto de vista de la democracia formal, sea en orden a cierta desconfianza de la burguesía ante cualquiera inmediata eficacia consecuente de la expresión de la voluntad de la base electoral. La elección por ballotaje no era propiamente una elección de segundo grado, más bien no lo era de hecho, pero de cualquier manera daba esa impresión. Era siempre una segunda consulta, que podría permitir, con la ayuda de acuerdos previos, corregir y también cambiar el resultado de la primer consulta, de permitir a los notables, con sus comportamientos, modificar la expresión rústica y genuina de la voluntad general, que habría emergido con el sistema inglés.

La dinámica del sistema electoral inglés era, todavía, ignorada del todo; los mismos ingleses que habían creado y adoptado aquel sistema no lo habían teorizado, y no habrían podido defenderlo con argumentos racionales. Como muchos otros institutos fundamentales de su vida pública, lo habían recibido de la experiencia práctica y de la historia, y estaban inclinados a conservarlos indefinidamente, hasta que no fuese probado ampliamente que existían mejores, y no mejores sobre el plano

universal y racional, sino mejores para las islas inglesas, el pueblo inglés, el clima inglés.⁵

El distrito uninominal de dos turnos constituyó entonces, la parte sobresaliente de la legislación electoral piamontesa y más tarde de la italiana, hasta la crisis del régimen liberal. Se incorporaba así, un elemento de importancia fundamental en la todavía incierta configuración del régimen efectivo que debía surgir de la aplicación o desaplicación del texto estatutario, en la confrontación confusa de los dogmas jurídicos, de las ilusiones ideológicas, de los fermentos ideales, del peso concreto de las operantes fuerzas políticas. Es decisiva la influencia que (como revelará mucho más tarde la descripción científica de la dinámica del distrito uninominal de dos turnos de elección) aquel sistema electoral ejerce sobre el número y la estructura de los partidos, y en consecuencia sobre la naturaleza y consistencia de la mayoría parlamentaria, pieza clave del sistema parlamentario o de gabinete. Notable resultará la resistencia histórica hacia aquel sistema en el ambiente italiano, resistencia explicable por su adecuación imperfecta a la mentalidad y a los intereses, al menos aquellos inmediatos, de una clase política no cerrada a audacias ideológicas y también a sinceras arremetidas idealistas, pero formada casi sin excepción, por notables y burgueses notables.

Hasta la ruptura del monopolio de la burguesía del "resurgimiento", aquel sistema electoral permanecerá casi indiscutido por lo que se refiere a la dinámica de los dos turnos en la elección, mientras que será debatido continuamente, en lo referente a la ampliación del electorado. No seducía al italiano notable (como no había seducido al francés) la carga "democrática" implícita en el sistema inglés a causa de la inmediata confrontación, sin apelación, del candidato con el distrito, sino tal vez, sus antecedentes jacobinos acariciaban la idea del sufragio universal, conforme a los esquemas nacionalistas y a cierta fe ingenua en la soberanía del número; aunque en la práctica se había visto en la ampliación del sufragio, un eficaz instrumento de movilización gubernamental de las poblaciones aledañas.

El reino fue dividido,⁶ entonces, en 204 distritos uninominales conforme al cuadro agregado al edicto; así que, en relación a la población del tiempo, se asignaba un diputado por cada 200,000 habitantes aproximadamente. Para la composición de las curules electorales el edicto señalaba una serie de normas, en gran parte todavía en vigor, tendentes a asegurar el secreto y la libertad del voto. Para ser elegido diputado era necesario que confluiera en el candidato un tercio más uno del total de los electores inscritos y la mitad más uno del total de los votantes; cuando ningún candidato hubiese resultado elegido, debía pro-

cederse a una votación por balotaje entre los dos candidatos que hubieren obtenido mayor número de votos en las primeras votaciones. Podían ser elegidos diputados, conforme al artículo 40 del Estatuto, los ciudadanos en goce de derechos civiles y políticos con edad superior a los treinta años.

La honestidad de la ley electoral se manifestó evidente por la serie-
dad de las normas (aunque imperfectas) relativas a la formación de
las listas de electores; y, más todavía, por las incompatibilidades elec-
torales, dirigidas a excluir o al menos a limitar la influencia del poder
ejecutivo y del clero en la asamblea elegida: no podían elegirse los fun-
cionarios pagados e inamovibles del sistema judicial, los diplomáticos
en misión, los intendentes y los consejeros de intendencia, los empleados
administrativos de grado inferior al administrador general, salvo los ofi-
ciales del cuerpo civil y minas de grado inferior al del ingeniero en jefe
y salvo los oficiales sanitarios del *protomedicato* y de los consejos de
sanidad; estaban también excluidos los oficiales militares de cualquier
grado, limitado ello a los distritos en donde ejercían su mando; y en su
conjunto los empleados estatales no podrían superar la cuarta parte
de los diputados. Por lo que se refería al clero, estaban excluidos los
eclesiásticos que tenían bajo su cuidado a las almas o jurisdicción con
obligación de residencia.

También las normas dirigidas a defender el secreto y la libertad del
voto, no muy elaboradas, propiciaban, sin embargo, actitudes honestas
y suficientes, al menos hasta que pudieran ser aplicadas en un país de
notable nivel civil, como era el Piamonte ya entonces, y hasta que las
limitaciones culturales y censales aseguraran la calidad de los electores.

La primera legislatura fue inaugurada el 8 de mayo de 1848 y la pri-
mera sesión del senado tuvo lugar el 10 de mayo.

No faltaban, dice Sardo,⁷ entre los senadores, personalidades relevan-
tes y de clara orientación liberal, como Cesare Alfieri di Sostegno, Lui-
gi Cibrario, Gabriele De Launay, Giuseppe Manno, Giacinto Provana
di Collegno, pero, el predominio era claramente de los representantes
del ejército y de los propietarios de la tierra. Se trataba, en consecuen-
cia, de una mayoría conservadora fuertemente decidida a defender la
monarquía, con muchos elementos más inclinados hacia el absolutismo
que hacia el constitucionalismo, y por ello capaces de suscitar sospechas
y preocupaciones en el seno de la mayoría liberal de la cámara.

Recuérdese, también, que la presidencia de la alta asamblea era por

nombramiento real y que sólo los secretarios y los cuestores eran elegidos en el seno de la asamblea.

Si grandes eran en el seno de la mayoría liberal de la cámara las sospechas y las preocupaciones respecto al senado, no menos viva era la desconfianza, nutrida por una gran parte de los senadores, respecto a la cámara elegida, de la que se presentía el inevitable predominio, aunque tal predominio no había sido explícitamente impuesto por el texto del Estatuto. Una cámara alta de nombramiento real puede conservar una función importante de equilibrio en un régimen constitucionalmente puro, no en un régimen parlamentario; pero, ¿el régimen fundado sobre el Estatuto habría sido simplemente constitucional o parlamentario? El preámbulo del Estatuto hablaba genéricamente de "amplias y fuertes instituciones representativas": ¿representativas significaba elegidas? El artículo 41, con el fin único, es verdad, de excluir el mandato imperativo, decía que "los diputados representan a la nación en general". Pero, ningún artículo del estatuto decía qué cosa representaban los senadores. Las categorías, en las cuales el rey podía escoger, no eran estructuras orgánicas, no eran corporaciones; no sólo no había una relación de representación en la selección, sino ni siquiera una relación de representación corporativa.

Con todo ello, el peso político y la función constitucional del senado hubieran sido relevantes, si el régimen creado por el Estatuto se hubiese mantenido fiel a la división de los poderes: es decir, si el titular efectivo del ejecutivo, el rey, hubiese permanecido fiel a la división de los poderes, conforme a la letra del artículo 5. Frente a los inevitables conflictos entre la asamblea elegida y el rey, un senado autorizado por nombramiento real hubiera podido ser sede de importantes mediaciones. Pero si la cámara elegida obstaculizaba al ejecutivo, si el gobierno del rey a través de la afirmación de su responsabilidad política frente a la cámara elegida se transformaba en gobierno de la misma cámara, el senado estaba destinado a encontrarse fuera del juego. El gobierno "del rey" en muchas ocasiones hubiera podido buscar en el senado apoyo frente a la cámara; pero, si el gobierno se transformaba en el "gobierno de la cámara", si el nuevo régimen adquiría hechuras de gobierno de asamblea, cualquier mediación se convertía en vana e imposible.

La función constitucional del senado no consistía sólo en eso, sino consistía esencialmente en dar apoyo a la Corona. Si los poderes de la Corona se convertían en poderes de la cámara, el mismo poder de nombramiento de los senadores, formalmente reservado al rey,⁸ no era ya un instrumento para impedir que el senado se colocase en antítesis con

la cámara o directamente para subordinar el senado a la cámara (o a quien lograra dominar la mayoría de la cámara). Hemos ya enfatizado que las condiciones históricas, internas o internacionales del Piamonte, excluían un desarrollo riguroso en el cuadro de un régimen constitucional puro. Por cuanto se refiere a las condiciones internas, faltaba a la Corona apoyo suficiente por parte de la nobleza y del clero. La nobleza piemontesa podía enorgullecerse de sus cualidades morales; pero, no constituía por sí sola, una fuerza suficiente para sostener a la monarquía frente a la cámara elegida. En parte, era atraída por el movimiento liberal y permeada por el racionalismo, como bien se había visto en ocasión de las manifestaciones del 21; en parte, también sufría la influencia clerical y era incapaz para encajar como factor positivo en la nueva historia liberal del Piamonte.

Esta situación estaba destinada a agravarse, a medida que se delineaba el inevitable conflicto entre la revolución liberal nacional y la Santa Sede, a medida que la monarquía saboyana aunque incierta y reacia, era obligada a hacer suyas, en contra de la Santa Sede, las reivindicaciones y las necesidades objetivas de la revolución nacional. Una nobleza dividida y un clero en estado de rebelión moral y de oposición al régimen no podían, ciertamente constituir para la monarquía un válido apoyo frente a las fuerzas burguesas del país y frente a la cámara elegida. Aunque en el senado sobrevivían las tradiciones de afecto y devoción a la monarquía del viejo Piamonte, ahora que la política dinástica se había puesto a la cabeza de la revolución nacional, no quería perder el contacto con ella, paradójicamente el rey era conducido a aceptar en cualquier momento —al solidizarse con el primer ministro, jefe de la mayoría de la cámara— el apoyo decisivo de la cámara también contra el senado y las fuerzas tradicionales que en él se expresaban. Entre 1859 y 1870, con las sucesivas anexiones, también aquel sustrato social, que un senado verdaderamente real hubiera podido tener, se diluía. La nobleza de las nuevas provincias no tenía las tradiciones de la nobleza piemontesa; en algunas provincias era notablemente liberal, y en consecuencia, más cercana a la revolución que a la dinastía; en otras provincias era netamente reaccionaria, nostálgica de los antiguos regímenes, papista o borbónica.

Son muy significativas las preocupaciones afloradas en el debate del senado en el breve curso de la primera legislatura. La extrema cautela y desconfianza respecto del constituyente demandada por los lombardos, demuestra cuán vivo era el temor de entrar en un camino que, tal vez, habría podido rápidamente conducir a un deterioro del poder de la Corona, a una alteración profunda de la estructura estatutaria. En la

cámara, aunque fuera en una forma confusa y con frecuencia retórica, ya los intereses "italianos" tendían a prevalecer sobre aquellos estrechamente piamonteses. También, buena parte de los senadores se daban cuenta de la necesidad de ir al encuentro de nuevos tiempos, ante la imposibilidad de atrincherarse con intransigencia en la interpretación literal del Estatuto. En el discurso de la Corona estaba contenida una referencia a "aquellas mutaciones en la ley" que hubieran podido ser oportunas "para hacer más grandes los destinos del Piamonte". En la respuesta al planteamiento, se decía que "el senado, no obstante, no gestionó por ahora precisa sentencia", había tenido

únicamente en consideración el poder de la Corona, las libertades del pueblo, la grandeza y la fortuna de Italia; ya no las prerrogativas personales otorgadas a sus miembros por el Estatuto, que cada uno depositará de inmediato y de buen grado en las manos del rey, del que, con el objetivo y con el solo deseo de promover el mayor bien del Estado y de toda Italia, las recibe.

Se nota la implícita jerarquía de los valores políticos fundamentales, contenida en la sucesión: "poder de la Corona", "libertad del pueblo" (es decir, garantías estatutarias), y en fin "fortuna de Italia" (es decir, unificación o federación, o como sea independencia nacional). El poder de la Corona era en substancia, la conservación; pero las garantías estatutarias constituían ya el puente hacia el futuro, hacia la solución de aquel problema nacional al que los senadores no eran sordos, pero del que pocos, entre ellos, estaban dispuestos sin reservas mentales a pagar el precio, inevitablemente, en cualquier medida revolucionaria.

Eran reveladoras, sobre el plano político, las preocupaciones surgidas en el senado en relación con la legislación laicista que, después de un largo sueño, anuncianaban ponerse en movimiento; preocupaciones no separadas del temor de que la competencia constitucional del senado pudiese ser superada, mediante una intempestiva publicación de leyes aprobadas únicamente por la cámara elegida. Las temidas presiones surgidas de las manifestaciones callejeras y el temido interés de la dinastía por ubicarse como dinastía nacional, pueden explicar estas preocupaciones, que el senador De Cardenas expresaba refiriéndose principalmente a aquella que él llamaba la "iracunda ley de jesuitofobia".

Todavía más reveladoras, sobre el plano técnicamente constitucional, eran las preocupaciones manifestadas por el senador Alfieri, respecto a la primera ley de concesión de plenos poderes al gobierno del rey. No se cuestionaba la concesión de los poderes: pero ellos se querían "para

el rey”, y no “para el gobierno del rey”. Según Alfieri, y del todo justamente, si nos apegamos al texto del Estatuto la expresión “gobierno del rey” no sólo era impropia sino también anticonstitucional, en cuanto que “en ningún lugar del Estatuto se hace uso en este sentido, de tal expresión”. La relevancia no era formal, sino sustancialmente se refería al régimen político. Hablar de gobierno del rey en un texto de ley no sólo significaba reconocer la existencia de un órgano nuevo, de un colegio constitucional del que efectivamente en el Estatuto no había huella, sino significaba evocar al fantasma del gobierno parlamentario, concebir al ejecutivo diferente de la persona del rey, ligado a directivas políticas que también podían ser, en vez de las directivas reales, las directivas de la cámara elegida. Las explicaciones dadas por el ministro Ricci no agotaban el tema. “No parecía oportuno, decía el ministro, separar la función del gobierno de la persona del rey”; pero era precisamente la expresión “gobierno del rey” la que contenía una implícita separación inconcebible porque dicha expresión ni siquiera existía, mientras sí existían, según el texto estatutario, ministros en lo individual nombrados y revocados por el rey (y entonces, constitucionalmente portadores solamente de la voluntad real, y no copartícipes de la formación de una voluntad más o menos autónoma, precisamente la voluntad del “gobierno del rey”). Y de hecho, decía el ministro, para el rey “principalmente” estaban acordados los plenos poderes: al rey “principalmente”, y no entonces al rey solo; el gobierno del rey y el rey no eran entonces ya, por explícita confesión, la misma cosa.

El rey quedaba expuesto, el país en peligro, una resistencia del senado a la concesión de los plenos poderes “al gobierno del rey” habría podido ser malinterpretada por el país, y tal vez malentendida por el rey mismo. El senado no podía resistir, y no causaría sorpresa que, contentándose con las explicaciones recibidas, acabase por votar por unanimidad la ley de delegación de los plenos poderes en la formulación de la cámara. Pero con aquel voto había abdicado, aceptando una fórmula que contenía *in nuce* al gobierno parlamentario, o seudoparlamentario. Si el gobierno del rey y el rey no eran la misma cosa, el ejército, que no se identificaba plenamente con la persona del soberano, estaba destinado a sacar de otra parte, en mayor o menor medida, su legitimación política: de la cámara elegida.

Aquella ley sobre plenos poderes, que probablemente en ese momento sobre el plano político era oportuna y necesaria, contenía la prefiguración de toda la evolución política a la que, como se ha referido, el régimen estatutario estaba destinado a soportar. No sólo implicaba un ejecutivo diferente de la persona real, y en consecuencia expuesto

a ser destruido por el órgano que pretendía expresar una diferente y superior fuente de legitimidad: la cámara de diputados; pero establecía el principio de una exigencia de salud pública superior al principio garante de la división de poderes, con la consecuente concentración de todo el poder ejecutivo y legislativo en las manos del gobierno; éste en el caso de que no quisiera expresar la voluntad absoluta del soberano, necesariamente debería expresar la orientación política y obtener el consenso, previo o sucesivo, no tanto del parlamento sino de la cámara elegida.

Una vez establecido que el régimen normal sería un régimen de división de poderes, la ya declinante legitimidad histórica de la monarquía no era base suficiente para la excepcional concentración del poder que podía operarse, en cambio, con menor dificultad en nombre de la soberanía popular, o mejor dicho nacional, y que sería la nueva y tirana fuente de legitimidad. En consecuencia, sería el gobierno del rey y no el rey, el gobierno que debería gozar de la confianza de los representantes de la nación.

Así, el desarrollo histórico del régimen liberal en Italia contendrá desde su primer perfil una implicación de dictadura de asamblea, es decir, de dictadura en nombre de la asamblea. La historia de los plenos poderes, de los estadios de asedio y de los decretos-ley es precisamente la historia de este constante resurgir en la vida constitucional del país de una vena jacobina y arbitraria, confundida con reminiscencias absolutistas y borbónicas, tal vez impuesta por la excepcionalidad de las circunstancias y hecha inevitable por la profunda debilidad de las instituciones: pero, como sea, anticipo de la desintegración final de las garantías liberales en el tiempo de la Primera Guerra Mundial y previo al fascismo.⁹

Sorprende, si acaso, a pesar de este ambiguo comienzo, el contenido en gran parte auténticamente liberal de la experiencia madurada sobre el tronco del Estatuto, y también la larga maduración de aquella experiencia, signo indudable de alguna intrínseca vitalidad y de cierta adhesión a las exigencias efectivas del país. Pero, una experiencia constitucional no es un teorema jurídico. En determinadas condiciones históricas, institutos constitucionales imperfectos y vacilantes, o también del todo irrationales, pueden contribuir todavía a la formación y a la defensa de útiles equilibrios políticos, y el surgimiento de éstos, válidos en sí mismos, puede en cualquier medida y durante algún tiempo sus-

tituir, llenar, y hasta corregir provisionalmente los vacíos de las instituciones y las contradicciones e incoherencias de sus principios. Es lo que sucedió en la vida piamontesa (y en consecuencia italiana) después de Novara, al afirmarse un equilibrio entre la gracia de dios y la voluntad de la nación, entre la dinastía y el parlamento; equilibrio que constituyó el origen y el presupuesto de otros menores y más complejos equilibrios, asegurando, más allá, de cuanto no fuese la virtud de las instituciones formales, aquella porción de pluralismo, de garantía y de control político, sin el que no pueden existir ni libertad como defensa de la persona, ni libertad aunque embrionaria de la participación activa del ciudadano en el poder.

El régimen parlamentario o también seudoparlamentario presupone la existencia de un ejecutivo colegiado o solidario, distinto de la persona del soberano. Formalmente el soberano puede seguir nombrando y removiendo ministros: ya no los nombra según su libre voluntad sino interpretando más o menos la voluntad de la cámara elegida. Una vez aceptado el principio, según el cual, el gobierno debe gozar de la confianza de la cámara y admitir si la pierde, declina necesariamente la prerrogativa real. El gobierno ya no se coordina y unifica alrededor de la persona del rey, porque la confianza del rey no sólo no basta para sostenerlo, sino que ni siquiera le es necesaria siempre. Si acaso se coordina y unifica alrededor de la persona de un *líder* parlamentario, que logra obtener la mayoría. Es el *líder*, en realidad, el que escoge y, tal vez, despidie a sus colaboradores, precisamente en relación con la necesidad de obtener y mantener la mayoría. Surgen, entonces, nuevas figuras constitucionales: la del gobierno y la del jefe del gobierno; un colegio y el jefede este colegio: *primus inter pares* o jefe efectivo, según las circunstancias, y según en último análisis sus capacidades y posibilidades para obtener la confianza de la asamblea, aunque prescindiendo de escoger a una parte o a todos sus colaboradores.

Ya en 1850 un decreto de D'Azeglio fija la competencia del consejo de ministros y requiere la negociación colegiada para determinadas materias; y la figura del jefe del gobierno, como superior jerárquico de los ministros, como primer responsable de la política general del gobierno, emerge clara en la práctica a través de la experiencia del gobierno *cavouriano*, mucho antes que el decreto Ricasoli de 28 de marzo de 1867 consagre esta evolución en la norma escrita.¹⁰

El régimen que quisiera ser parlamentario, surge en Piamonte bajo la influencia decisiva de los modelos francés e inglés, de los cuales y frente a los cuales, saltan a la vista las analogías exteriores y formales, pero escapan las profundas y radicales antítesis. Ya hemos subrayado

la eficacia decisiva, para los fines de la estructura sustancial del régimen, de la ley electoral y de la consecuente dinámica de los partidos. Donde la legislación electoral empuja hacia el bipartidismo y promueve la cohesión espontánea de los grandes partidos (unidos alrededor de su *líder* parlamentario, gobernados más o menos por su grupo parlamentario, ordenados preferentemente sobre la base de jerarquías de parlamentarios y no sobre la base de jerarquías de funcionarios), el *líder* del partido victorioso tiene segura su mayoría en el parlamento y no está obligado a intentar tratos contractuales con otros partidos o a buscar el apoyo de la Corona; pero, en vez de ello, está obligado a un continuo compromiso con la opinión pública, más allá de su partido y de la oposición. Un régimen parlamentario tal, que no da margen de libre interpretación o de maniobra política a la Corona, tiende a eliminar sin reservas la prerrogativa real. Para que el gobierno pueda obtener la confianza, el soberano, evidentemente, podrá y deberá consagrarse sólo con el nombramiento formal al *líder* del partido victorioso en las elecciones, y completar el gabinete siguiendo las indicaciones que le llegarán del *líder*. Finalmente, como sabemos, este sistema se resuelve en una elección implícita del jefe del gobierno por parte del cuerpo electoral y en un nombramiento sustancial de los miembros del gobierno por obra del jefe mismo. Al jefe del Estado —finalmente— no queda sino certificar; al partido (o a los partidos) de minoría no le queda sino el ejercicio calificado de la oposición parlamentaria.

Naturalmente, ni siquiera al final de la evolución, la realidad está íntegramente reconocida a este esquema; ni siquiera, en el único país en donde este esquema se ha aplicado en forma clásica. En el partido victorioso puede haber momentos y situaciones de confusión y de debilidad, puede haber, además, situaciones transitorias en las que la mayoría no pertenezca a un solo partido; puede reservarse, concomitantemente a tales situaciones, posibilidades para el jefe del Estado de ejercer intervenciones sustanciales, aunque necesariamente discretas y contenidas dentro de ciertos límites.¹¹ Pero, en el fondo las características del régimen son aquellas indicadas. La lucha política persigue en tal régimen, como es oportuno repetir, la sucesión en el gobierno, no la participación en el gobierno. La oposición parlamentaria expone ante el país su posición, ya que no puede abatir en el parlamento al gobierno ni condicionarlo con sus votos. Sólo el cuerpo electoral podrá derrotar al gobierno en la próxima consulta política. El gobierno resulta concentrado, coherente y fuerte, pero no puede convertirse en tirano, no obstante que concentre en sus manos, además del poder ejecutivo, una neta superioridad en el poder legislativo: trabaja bajo la mira de una oposi-

ción institucionalmente aguerrida y numerosa, pues una de las características de la dinámica del distrito uninominal con mayoría relativa es precisamente la presencia de una oposición parlamentaria con frecuencia poseedora de poco menos de la mitad de las curules; sobre todo, no puede sustraerse a la estricta observación de las leyes fundamentales del país, de aquellas escritas y de aquellas no escritas, confiadas a la estricta vigilancia de un cuerpo de jueces soberanos; encuentra límites en las autonomías locales y no tiene los medios para someter la soberana independencia de las universidades.

Pero, la ley electoral del Piamonte venía de Francia, no de Inglaterra; así, el surgiente parlamentarismo italiano tenía que reproducir, más o menos con confusión, la dinámica un tanto diversa del sistema francés.

Aun sin saber evaluar la dinámica de la ley electoral en relación con el número de los partidos y su estructura, y en consecuencia en relación con la posibilidad de construir un genuino sistema parlamentario (que habría requerido conocimientos científicos sólo adquiridos más tarde),¹² los hombres del parlamento subalpino tenían precisa conciencia de que la ley electoral constituye siempre la llave maestra del régimen político y, entonces, siempre es parte esencial de la constitución, aun cuando esto no sea declarado formalmente. En 1858, al discutirse el proyecto de ley para una reordenación de los distritos electorales, decía Lanza a la cámara: "Si se diese el caso —que no puedo por ahora suponer— que fuese propuesto por alguien renovar los principios fundamentales de nuestra ley electoral, podría quedar gravemente alterada la esencia del régimen representativo, y casi se podría destruir". También Rattazzi temía que "una vez abierta una brecha a la discusión de la ley electoral" se iría contra las simples modificaciones de distritos propuestas. Pero en la cámara predominó la opinión de Cavour, para quien no había duda sobre la competencia del legislativo para modificar una de las leyes fundamentales del Estado, y como fuere podían ser recogidas, sin preocupaciones de orden constitucional, las propuestas de modificación que no conllevaran una revisión de los principios fundamentales del instituto de la representación. La relación de la ley de 20 de noviembre de 1859 afirmaba que la ley electoral "es sagrada, como sagrado es el Estatuto, del que ella es el complemento y la garantía práctica más eficaz".

Todavía esa ley, aprobada por el gobierno en uso de sus plenos poderes, no se limitaba a las medidas necesarias para la extensión del Estatuto hacia las nuevas provincias, sino que introducía también alguna modificación relevante en línea de principio, aunque por el momento tuviese apariencia de práctica. La exposición de motivos la

justificaba, al afirmar que se trataba del "desenvolvimiento de los principios contenidos en el Estatuto". Lo que tal vez podía ser verdad, aunque discutible, según el punto de vista. Ciertamente, el Estatuto no debía considerarse como una limitada y final concesión hecha por el principio al pueblo, sino, como el solemne punto de partida para la construcción de un sistema liberal, y de una precisa promesa moral en este sentido. Entonces era válido, conforme a la directiva estatutaria, quitar de nuevo, como la ley decía, el ya concedido derecho de voto a los analfabetas, e introducir en su lugar dispensas notables al requisito del censo, sobre la base de requisitos de capacidad.

Perticone dice justamente que "se establecía así un régimen electoral inclinado hacia la política del nuevo Estado, y sobre todo, por la política escolástica".

Resolviendo el problema de la legitimidad de la reforma electoral por obra del legislativo, se resolvía el problema mismo de la legitimidad de la reforma del Estatuto, que se encontraba en el mismo plano del edicto, y no en un plano diferente y superior. La constitución del Piamonte —que después fue la del reino de Italia— era, entonces, una constitución elástica, modificable, con leyes ordinarias y también con tácitas convenciones y costumbres, siempre que fueran en el sentido de una integración y de un desarrollo y no ya de una limitación o de un regreso hacia el absolutismo. Por otra parte, el establecimiento casi inmediato, si bien incompleto y bajo varios perfiles ambiguo, de un régimen seudoparlamentario ya había resuelto este problema de fondo desde 1848-1849, como se ha visto.

En apariencia, también con esta interpretación del régimen, la Corona no perdía el control sobre la evolución del Estatuto concedido, porque el poder legislativo estaba formado por el rey y por las dos cámaras y no podía existir ley sin la sanción real. Pero, sustancialmente, la eliminación progresiva de la sanción real, vinculada con la afirmación del régimen seudoparlamentario, y más tarde al surgir un franco régimen de asamblea tendía a concentrar en la cámara de diputados todo el poder constituyente. La conciencia jurídica del país no consideraría como una violación constitucional las innovaciones, aunque fuesen profundas, del régimen en sentido liberal; tal vez, habrá alguna incertidumbre frente a innovaciones solamente democráticas pero, seguramente no liberales, y será turbada profundamente cada vez que el ejecutivo o el legislativo violen las garantías liberales o renieguen de ellas. Entonces, éste será sólo el límite invisible o no escrito del desarrollo de la omnipotencia de la asamblea, y cuando este límite sea decisivamente supe-

rado, aun sin alguna violación de la legalidad formal, la conciencia jurídica del país advertirá un desgarramiento.

Régimen seudoparlamentario, hemos dicho, más que parlamentario, a causa de la falta de una mayoría segura y de una oposición adecuada a la dinámica del verdadero régimen parlamentario; a causa de la perenne incertidumbre sobre la sede del verdadero centro de gravedad del poder, a veces atraído por la asamblea, a veces captado por el primer ministro; pero, también como régimen seudoparlamentario, el régimen surge incompleto y espurio, y profundamente ambiguo en sus líneas esenciales, entre 1849 y 1860. El reino de Italia lo hereda con sus actividades y pasividades; con un potente lanzamiento ideal, con un vigoroso suspiro para la constitución de un Estado libre y moderno; pero, también, con una grave insuficiencia de estructuras, que siempre permanecen inadecuadas, sea desde el punto de vista de la eficacia y la autonomía del poder, sea desde el punto de vista de la eficacia y la autonomía de los controles.

Ni siquiera una guerra victoriosa, con una rápida y feliz, aunque parcial, unificación de la península, puesta en funcionamiento bajo las insignias y el comando militar del rey, habría permitido una evolución sustancialmente diferente: tal vez, ciertos cambios de la monarquía seudoparlamentaria hubieran sido más lentos e inciertos. Ni siquiera una guerra rápidamente victoriosa hubiera podido ofrecer, en definitiva, una solución diferente al problema de fondo, que para la monarquía quedaba siempre el de uncir su carro al de la revolución liberal nacional, interpretándola y expresando sus mitos, pasiones, y necesidades objetivas.

Los tristes acontecimientos de la guerra y las insuficientes cualidades de Carlo Alberto, como jefe militar, y como jefe político, expusieron al régimen estatutario y a la monarquía en aquel régimen, a una inmediata y peligrosa prueba. Después de una guerra victoriosa; cualquier resistencia sobre posiciones solamente constitucionales, alguna defensa del Estatuto en su acepción literal, habría sido, aun dentro de ciertos límites y sólo temporalmente, posible. Pero, el desastre hacía evidente la insuficiencia del Piamonte solo, de la sola tradición dinástica, apoyada sobre la burocracia y el ejército, frente a la tarea de unificar y hacer independiente al país. Sin duda las fuerzas revolucionarias habían fallado todavía más que la dinastía saboyana, y las fuerzas dinásticas parecían haber agotado toda su capacidad, aunque había

esperanzas en modo confuso de que surgieran acontecimientos revolucionarios. Para regirse y poder continuar la gran empresa, la dinastía tenía necesidad de obtener la confianza de las burguesías "resurgientes" de la península, y esta confianza no podía ser obtenida sino aceptando rápida y plenamente la interpretación más liberal y, en consecuencia, parlamentaria del Estatuto.

Por otra parte, la ascensión de la revolución liberal y unitaria bajo la bandera real hacía imposible una paz verdadera con Austria y obligaba a la dinastía a una larga y pesada prueba de fuerza. También, si la favorable posición diplomática del Piamonte y su insustituible función de equilibrio entre las potencias le creaba una cierta protección, los riesgos continuaban siendo altísimos. El Piamonte tenía necesidad de una guía concentrada y coherente, no podía permanecer abandonado a las declaraciones y a las pasiones y, sobre todo, a la irresponsabilidad de un régimen de asamblea.

La monarquía no podía entregarse, entonces, a las manos de los legitimistas sin perder el control de la revolución, pero, menos todavía, a abdicar frente a la demagogia jacobina y confusa, si no quería perder el control de sí misma y quedar a la deriva. Del contraste áspero entre estas exigencias casi irreconciliables derivaron los decisivos cambios constitucionales del primer decenio, mediante adaptaciones empíricas que todavía se vinieron haciendo en un diseño armónico e históricamente (si no lógicamente) feliz; en parte por virtud del coraje moral y de la inteligencia de algunos de los protagonistas y, en parte, por las circunstancias.

La primera crisis de gobierno, en julio de 1848, tiene ya casi el carácter de una crisis parlamentaria, en cuanto está determinada aunque igualmente implícita, por un voto del parlamento. Después del fracaso de una enmienda gubernativa al proyecto de ley para la unión de Lombardía y de las cuatro provincias venecianas, el gobierno Balbo presenta su dimisión.¹³

La enmienda propuesta por Revel y apoyada por los otros ministros, tenía a evitar que la dinastía se encontrase empeñada frente a la reivindicación lombarda de una asamblea constituyente:¹⁴ reivindicación que pudo haber hecho imposible el desarrollo de la nueva constitución italiana sobre la base estatutaria así como la absorción de la revolución en el cuadro dinástico. El gobierno se disponía ya a renunciar para dar lugar, en su seno, a los representantes de las nuevas provincias: es decir, se disponía a mezclarlas. El voto de la cámara determinó la crisis, si bien, el 7 de julio, el diputado Siotto Pintor hubiese sostenido que el voto contrario al gabinete sobre una cuestión particu-

lar no podía tomar las proporciones de una “cuestión de gabinete”. Hay, entonces, una manifestación de la cámara de diputados, mas no hay una moción de desconfianza, y aún menos una moción de desconfianza constructiva: es decir, una clara indicación de orientación política ligada a la designación de un nuevo gobierno, o al menos, de un nuevo jefe. Esta ambigüedad de la naturaleza de las crisis, que serán por demás extraparlamentarias o apenas semiparlamentarias, desde este momento quedará como uno de los aspectos constantes de la vida constitucional italiana: consecuencia, precisamente, de la incertidumbre de las formaciones parlamentarias, de la falta de mayorías definidas; causa muy frecuente también de la fragilidad interna y poca solidaridad de los gabinetes, aunque indirecta consecuencia del regreso de la adormecida, pero no apagada prerrogativa real.

El nuevo ministerio, Casati, que se presentó a la cámara el 28 de julio de 1848, constituyó un modo de eludir, más que de enfrentar el fondo de la cuestión. En lugar de la expresión de una nueva orientación política, tenemos, ello no obstante, una coalición para tranquilizar a los lombardos, llamando a algunos de sus notables en el seno del gabinete. Ni la dinastía ni sus consejeros están dispuestos a poner nuevamente en discusión ante una asamblea constituyente el orden fundamental del reino. Como fuese, la cámara en la atmósfera febril provocada por las noticias de las primeras derrotas militares acuerda implícitamente la confianza, con el voto por mayoría, de plenos poderes al “gobierno del rey” por la duración de la guerra (29 de julio). Ya hemos visto cómo el senado acepta con reticencia esta fórmula. El primero de agosto, el lugarteniente del reino prorroga la sesión.

Pero, los acontecimientos sucesivos demuestran lo problemático e incierto de esta dirección del gobierno parlamentario. Ni el presidente Casati, ni su sucesor Alfieri comparten con el rey la responsabilidad del armisticio Salasco, y contrastan así las características demagógicas y belicistas de la cámara. El rey los sustituye: he aquí dos crisis absolutamente no parlamentarias. El 15 de agosto Casati y el 11 de octubre Alfieri, son obligados a dimitir por estar en desacuerdo con la Corona. Les sucede Perrone, con el mismo gabinete; pero, como sus predecesores, tiene una vida difícil al no haberse resuelto el conflicto entre la cámara y la Corona. La cámara quiere la guerra, y conducida con mayor vigor. Derrotado en una votación sobre el reglamento de la disciplina de los estudiantes universitarios, Perrone se retira el 16 de diciembre de 1848; esta vez, aunque ha faltado una moción de desconfianza y la indicación formal de la dirección política, la crisis y su solución son netamente parlamentarias. Sube al gobierno Gioberti y triunfa el partido

que apoyaba la guerra. Pero, en dos meses, con sus nebulosas verbosidades y con su irrealidad, Gioberti había ya perdido gran parte de su prestigio e influencia parlamentaria.

Gabinete belicista, democrático, gabinete de las ilusiones. Gioberti quiso obtener un apoyo parlamentario más seguro que aquel que pudo ofrecerle la primera legislatura, y para ello propicia la disolución de la cámara. Las elecciones son un éxito, pero un éxito peligroso. Gioberti tiene muchos seguidores en la mediana y pequeña burguesía; estas fuerzas sociales están ampliamente representadas en la nueva cámara, pero en la base de la popularidad *giobertiana* hay una equivocación que el rudo contacto con la realidad disuelve de inmediato. Es la demagogia de Gioberti lo que ha hecho efímera su fuerza. Su “guelfismo” era bueno para sus seguidores, y hasta parecía como un modo de arrastrar al mismo pontífice al torbellino de la revolución, y de hacer moderada la revolución; pero, ya no va bien cuando se sospecha que sacrificará la revolución ante el pontífice. Las voces de intervención armada del Piamonte para restablecer la legitimidad en Toscana despiertan protestas tan violentas en la cámara y en el mismo gabinete, que Gioberti es obligado a dimitir el 21 de febrero, pero busca desencadenar manifestaciones callejeras en su favor: pésimo precedente que, por lo demás, no quedará sin imitadores en la larga historia de la primera experiencia liberal italiana.¹⁵

El breve gobierno Chiodo (del 21 de febrero al 27 de marzo) es la expresión del hundimiento de la dinastía y de las fuerzas políticas más responsables del viejo Piamonte, ante el choque contra la oleada de demagogia belicista. Emerge pleno el gobierno de asamblea: “La cámara, escribe Perticone, parece transformarse en gabinete de guerra, pide y da a sí misma, informaciones y seguridades, pone en claro el estado de las fuerzas militares. El 14 de marzo, Rattazzi declara que el grito de guerra lanzado por ésa había sido recogido por el gobierno.” El Piamonte se precipita hacia la guerra, y hacia la previsible e inmediata catástrofe.

Las primeras noticias de la derrota de Novara exasperan en el país la lucha de las facciones, provocan una febril y confusa agitación en la cámara de diputados, y casi una revuelta en el senado, en donde se habla de la posibilidad para traer a juicio a los ministros ineptos o demagogos que con tanta ligereza fueron al encuentro del desastre. También la rebelión de Génova, siempre pronta a estallar en tumultos insurreccionales, acrecienta el sentimiento general de alarma extrema y de peligro, mientras se teme que de un día a otro, se vean llegar las tropas austriacas a Turín. Carlo Alberto ha abdicado.

Enfermo y fatigado, el joven rey Vittorio Emanuele regresa a Turín, la noche del 26 de marzo, después de haber firmado el armisticio de Novara, con la clara voluntad de llegar lo más pronto posible a la conclusión de la paz y a restablecer el orden en el país. La proclama que Vittorio Emanuele difunde al día siguiente dice:

...nuestra empresa debe ser mantenida a salvo e ileso el honor, para cicatrizar las heridas de la fortuna pública, para consolidar nuestras instituciones constitucionales. Para esta empresa ruego a todos mis pueblos; yo estoy listo para darle juramento solemne y, a cambio, espero de la nación ayuda, afecto y confianza.

Hay ya en esta sobria proclamación, el motivo conductor de lo que será el comportamiento sucesivo de Vittorio Emanuele: Cumpliré con mi deber, pero vosotros cumpliréis con el vuestro. Los compromisos constitucionales tomados por Carlo Alberto serán respetados; pero aquellos compromisos no significan que no exista ya rey, que la figura del rey se disuelva detrás de la de su gobierno o de la del parlamento. En la proclamación, no se habla siquiera del parlamento. Los dos términos del planteamiento son el rey y la nación. El rey sabe lo que quiere hacer, lo sabe con claridad, no sabe todavía cómo lo hará, con cuáles ayudas. No sabe si podrá restablecer la paz y el orden sin perder el contacto con la revolución nacional. Pero estos dos bienes supremos serán restablecidos a cualquier costo.

El ministerio Chiodo había caído en el desastre. El día 27 el rey nombra a los nuevos ministros: presidente Claudio Gabriele De Lau-nay, resuelto general "saboyardo", y senador conservador que con tanta dureza había atacado en el senado a los responsables de la continuación de la guerra y de su insuficiente preparación; ministro de asuntos interiores Pier Luigi Pinelli, hombre que con decisión y coherencia había defendido el armisticio Salasco como promesa de una paz rápida. Gioberti, ministro sin cartera, disminuido y humillado, tiene sólo la tarea de testimoniar ante la opinión pública interna e internacional que el ministerio reaccionario no atentará contra el Estatuto Albertino; que, en caso de poder, la monarquía tendrá detenido el contrato firmado con la revolución liberal por Carlo Alberto. El 29 de marzo, en el aula del senado, el parlamento en sesión conjunta recibe el juramento del nuevo rey e inmediatamente después es leído el decreto de prórroga hasta el 5 de abril. Luego, la cámara es disuelta.

Al disolver la cámara se había afirmado la necesidad sentida por el gobierno "de apoyar sus convicciones sobre una expresión más reciente del voto nacional", y de esto se podía intuir un reconocimiento hacia

el sistema parlamentario. Por lo demás, la disolución de la cámara implicaba la necesidad de tener una cámara diferente sobre la cual, y no sólo sobre el senado, se pudiese apoyar el gobierno. En consecuencia, se trata de un sistema parlamentario en el que la cámara no podía expresar una orientación política contraria a la razón y a las necesidades supremas del momento: de ello el juez era la Corona. Este paternalismo dinástico era inaceptable sobre el plano teórico de un sistema parlamentario, pero no sobre el plano político y concreto. Salvar, al menos, el principio del gobierno parlamentario, salvando al mismo tiempo al país de la definitiva catástrofe militar y del colapso, significaba siempre salvar el futuro.

Este doble salvamento, todavía no podía ser aplicado a través de un gabinete que a los ojos de la opinión pública aparecía como reaccionario, y efectivamente lo era. Se necesitaba con urgencia reencontrar el contacto con la revolución liberal a través de sus mejores hombres. Los tumultos insurreccionales de Génova —rápidamente reprimidos— y, más aún, la ocupación austriaca de Alejandría, habían creado el descontento y división al interior del gabinete, en donde los ministros liberales se oponían ya con rudeza al presidente De Launay, quien fue obligado a dimitir.

Fue una gran fortuna que, en circunstancias tan dramáticas y decisivas, el rey pudiese cambiar y dirigirse a Massimo D'Azeglio. Liberal en lo profundo de su ánimo, y reconocido como tal, pero lleno de desprecio hacia la demagogia que ponía en peligro a la causa piemontesa y a la nacional conjuntamente; indiferente a toda perspectiva de popularidad e incapaz de medir su conducta con el metro del fácil éxito político, resuelto y capaz de asumir toda la responsabilidad que sus convicciones justificasen, D'Azeglio era el ministro que se necesitaba. Un hombre, y un hombre de bien; precisamente, por su política, surge el mito, sabio y noblemente cultivado por él, del rey como hombre de bien. Y, por otra parte, no hay injusticia en el hecho de que la historia refleje sobre el rey las cualidades de sus ministros, que han tenido el mérito de la confianza en los momentos definitivos.

Culpables del desastre de Novara, las demagógicas facciones “democráticas”, tuvieron la habilidad política de verter sobre los moderados y sobre el rey sus gravísimas responsabilidades. La inexperiencia de la clase política en vía de formación, la novedad y fragilidad del sistema representativo, no permitían fáciles ilusiones. D'Azeglio estaba conven-

cido de que con la sola persuasión la situación no se enderezaría y tenía razón. Se había dirigido a sus electores, sin ambages,¹⁶ al asumir el poder, cuestionando la representación de las facciones que, a su decir, no representaban "el verdadero pueblo", y anunciando un gobierno de "orden y libertad", fundado sobre el ejército y los tribunales de justicia. Con el ejército, decía, se frena la anarquía, con los juicios se juzgan y castigan a los autores, se purga a la sociedad. El estilo de aquellas propuestas se parecía más al de un legitimista de la vieja escuela, que al de un ministro liberal de un rey constitucional. Pero, "orden" en el lenguaje de D'Azeglio significaba legalidad escrupulosa, con todos los derechos y también con todos los deberes que derivan del poder; libertad significaba fidelidad absoluta al Estatuto, aunque fuese en una interpretación más constitucional que parlamentaria. Hacía en él la fuerza moral, y también la firmeza sin la cual no se funda un régimen.

La misma forma literaria de su "programa de gobierno" expresado en términos breves, con energicos aforismos, recuerda singularmente a las "instituciones" de Saint Just: hay, por otra parte, más allá de la total diversidad de la formación y de las circunstancias, un punto de contacto entre estos dos aristocráticos hombres de gobierno, decididos igualmente a enfrentar la anarquía y a reorganizar al Estado en aras de la libertad.

La breve experiencia de gobierno de D'Azeglio, avalada con la resuelta confianza y abierta corresponsabilidad del rey, fundó en la realidad al régimen liberal italiano y fue, al menos, tan importante como la larga, genial y afortunada experiencia *cavouriana*.

Acusado de apatía, por los moderados y muy pronto atacado con violencia por la oposición democrática que había acogido con alguna ilusión su llegada como garantía contra un golpe de Estado absolutista, D'Azeglio seguía con tranquila resolución su línea precisa y coherente. Clausurado el círculo popular de Casale, que había propagado el llamado para la huelga de los contribuyentes; pacificada Génova; obligados los periódicos de oposición a pagar las enormes deudas postales; destituidos los síndicos (presidentes municipales)* que no colaboraban; enviado César Balbo a Gaeta para buscar un acuerdo con el pontífice; rechazado el indulto al general Ramorino; solicitada en vano la colaboración de Gioberti, son los lincamientos de un desarrollo político, conjuntamente, equilibrado y decidido.

Pero, el país había enloquecido, y más la cámara. Ajeno a procedi-

* Equivalencia de los traductores.

mientos de intimidación policiaca, D'Azeglio veía perfilarse, sin ilusiones, la probabilidad de un enfrentamiento entre la monarquía y la mayoría parlamentaria que brotaría con las nuevas elecciones. Hasta el 1º de julio, es decir, lo más tarde posible, apareció en la *Gaceta piemontesa* el decreto que convocaba al parlamento para el 30 de julio y fijaba las elecciones. El 3 de julio era publicada la proclama real, fechada por Moncalieri, con el estilo y la firma de D'Azeglio, anuncio y premisa de la sucesiva famosa proclama del 20 noviembre, conocida más generalmente como "proclama de Moncalieri". Ya con la proclama del 3 de julio la persona real se descubría completamente, pidiendo colaboración en forma perentoriamente cortés e indicando la dirección política fundamental dentro de los límites, y no más allá de ellos, en los que hubiera debido desenvolverse la actividad de la cámara:

Conozco cuáles deberes tengo que cumplir y cuáles ejemplos tengo que seguir, y siento que fracasaré en la empresa si en vez de ayuda encontrara oposición, si aquel pueblo, sin el concurso del que no pueden regirse las libres instituciones, turbara el desarrollo e hiciere imposible su ejercicio. A él me dirijo con palabras francesas y sinceras, como las que convienen a un rey leal y las que deben oírse por un pueblo libre... Europa amenazada en su existencia social, es obligada ya a escoger entre ésta y la libertad... Obligados a escoger entre las dos no vacilaron los pueblos ni los gobiernos. Si miramos a nuestro alrededor, veremos numerosos ejemplos. Vemos en muchos lugares socavada la sociedad por los excesos de la libertad, dirigirse consternada hacia quien la salve, aun a costa de perder los beneficios de una libertad verdadera y honorable. Está en vosotros, en vuestro buen juicio, preservaros de estos extremos, de no hacer imposible la libertad ni impracticable el Estatuto.

La proclama real del 3 de julio no fue escuchada, excepto en Turín, en donde era más fuerte la tradición dinástica, más presente la administración, mayor la madurez política y mejor la información sobre las condiciones reales del país. D'Azeglio no era un manipulador de elecciones: arte no desdesñada, en alguna medida, por el conde de Cavour, y luego acelerada por excelsos apogeos en el reino de Italia, después de la caída de la derecha. Casi todos los jefes de las izquierdas regresaron a la cámara, con una comitiva mucho más numerosa que la de los moderados.

El debate sobre las direcciones políticas, como respuesta al planteamiento de la Corona puso inmediatamente en evidencia una situación insostenible. Confluían sobre el comportamiento de la mayoría de los senadores inspiraciones legitimistas, cléricales, reaccionarias y, hasta es-

trechamente piemontesas. El gobierno, para no perder el contacto con la revolución liberal, tenía gran necesidad de apoyarse sobre una cámara de diputados de inspiración liberal y nacional, responsable y razonable. Pero fue claro, inmediatamente, que entre el gobierno y la cámara, la discordia era fundamental y de tal naturaleza que no podía ser superada con avenimientos políticos. El problema de la guerra y de la paz, con todas sus implicaciones, no se prestaba a transacciones y compromisos. Luego de considerado el estado efectivo de las fuerzas piemontesas, se vio que la continuación de la guerra hubiera sido un suicidio. Sólo una política alejada de lo revolucionario y lo jacobino podía, aunque sin ninguna esperanza, avanzar sobre la política de continuación de la guerra. La cuestión de la guerra contenía, entonces, un problema de estructura del régimen, y de ello, tanto el rey como D'Azeglio, estaban muy conscientes. Teniendo "el cuchillo por el mango" D'Azeglio estaba decidido a no dejárselo arrebatar de la mano, a costa de "mandar a casa a no pocos bribones, pagados probablemente por quienes quieren echar abajo el Estatuto". La frase polémica era calumniosa e injusta, pero el historiador debe reconocer que si aquellos pocos o muchos bribones no fuesen mandados a casa el Estatuto habría caído.

La historia de la tercera legislatura subalpina es la historia de este insalvable conflicto, que encuentra su primera expresión en el absurdo compromiso gracias al cual, en la sesión secreta del 14 de agosto, la cámara, con mayoría y bajo la presión de las necesidades, autorizó los medios financieros indispensables para pagar la indemnización de guerra y dar ejecución al tratado de paz; sin embargo, rechazó discutirlo y, menos aún, aprobarlo. El choque frontal sólo había sido pospuesto, y esta cuestión no resuelta en el fondo, envenenaba las relaciones entre el gobierno y la cámara: aunque se tratara de discutir la delegación de poderes extraordinarios; de justificar el arresto de Garibaldi en Chiavari, después de su fuga de los Estados pontificios; de ampliar a los emigrados a la Lombardía Veneta los derechos civiles y políticos de los Estados sardos; de reducir los privilegios de la iglesia;¹⁷ de resistir a las violentas interferencias del clero en la política piemontesa, o de fijar los límites de autoridad de la policía.

En tal situación parlamentaria no podía ser enfrentada, con auspicios favorables, la gran obra de reforma del Estado, tan necesaria desde el punto de vista de una eficaz reconstrucción, y más necesaria todavía si el Piamonte debía convertirse en el modelo de la "resurgiente" vida italiana.

El gobierno estaba muy consciente de la necesidad de estas reformas

y de hecho, ya desde el 21 de agosto el ministro guardasellos había presentado cinco proyectos de ley: sobre la abolición de los derechos de la primogenitura, de los mayorazgos y los mandamientos de las órdenes de los santos Maurizio y Lazzaro; sobre la inamovilidad de los magistrados; sobre la fijación de los sueldos de los jueces de tribunal y de mandamiento; sobre la reordenación de las secretarías judiciales, y sobre la institución de los tribunales de comercio. Claro preludio de la gran legislación *cavouriana*. Pero, el problema de la estabilización del régimen y de su definitiva calificación, que se había venido ligando tan estrechamente al de la guerra y de la paz, estaba constituido por la necesaria premisa válida para cada acción constructiva.

D'Azeglio dudó hasta septiembre, aun teniendo escasas ilusiones, Piñelli exasperado se inclinaba, sin duda, por la disolución de la cámara, por una reforma estrecha a la ley electoral, por la declaración del estado de sitio y por la limitación que fuese necesaria a la libertad de prensa. D'Azeglio veía que el empleo precipitado de tales métodos, aunque no llegase a la revocación del Estatuto, habría significado gravísimos peligros, aislando a la monarquía frente a la revolución nacional.

En el estado actual —escribía en una carta a su sobrino— creo de gran importancia evitar todo aquello que puede desprestigar el principio monárquico y a la dinastía Saboya, que es todavía nuestra única ancla de salvación. Es necesario que no se pueda echar en cara a nuestro joven rey el epíteto de perjurio, que lo reduciría al nivel de alguno de sus colegas, a los que no queda otro instrumento de gobierno que los esbirros. Es necesario que el Piamonte no sea despojado del prestigio que lo circunda y que hace que los otros volteen hacia él las miradas y las esperanzas del resto de Italia. No es necesario que los gobiernos de la península, puedan encontrar en nuestra conducta la justificación de una política que obligue a las masas a abandonarse a la desesperación por causa de la demagogia. Sin duda, esto cuesta muchas penas y enemistades. Pero, es un deber que es necesario cumplir y con la ayuda de dios no os faltaré.¹⁸

D'Azeglio estaba entonces dispuesto a emplear las tropas y los tribunales de justicia, aunque estaba muy consciente del grave peligro de una política represiva. Aceptando la dimisión de Pinelli, todavía esperaba poder atraer alrededor de su programa, al menos, una parte de la oposición. Pero cuando vio claro que en ningún modo lograría obtener la aprobación del tratado de paz tomó una decisión en pleno acuerdo con el rey. El 20 de noviembre se publicaba el decreto real que disolvía la cámara, y convocabía a los distritos electorales para el 9 de diciembre y al parlamento para el 20 del mismo mes. Tal como

se lee en la relación del decreto real, “el ministerio no disimulaba la gravedad de la disposición con la que eran llamados a votar los electores para escoger diputados por cuarta vez en menos de dos años”. Pero, como escribía Cavour sobre el “resurgimiento”, era “necesario reconocer que la deseada y soñada conciliación era una utopía impracticable, que el tiempo de las transacciones había pasado y que la crisis se había hecho inevitable”.

La proclama real, fechada por Moncalieri el 20 de noviembre, y refrendada por Massimo D’Azeglio, constituye un giro decisivo en la historia constitucional del Piamonte. La Corona se expone abiertamente, polemiza con la cámara, la acusa, y reivindica, al menos en parte, sus prerrogativas según la letra del Estatuto, sobre todo en referencia al derecho de declarar la paz y la guerra. Cuestiona la representatividad de la cámara disuelta, elegida con escaso concurso de electores. Confirma su juramento y renueva la promesa de mantener en el reino la libertad y la justicia, contra “la tiranía de los partidos, cualquiera que fuese el nombre, el objetivo, el grado de los hombres que la componen”.

Esta promesa, estos juramentos —concluye el rey— los cumplo disolviendo una cámara con la cual es imposible estar de acuerdo, los cumplo, convocando otra, inmediatamente; pero, si el país, si los electores me niegan su concurso, no recaerá ya sobre mí la responsabilidad del futuro; y de los desórdenes que pudieren venir, no tendrán que dolerse de mí, tendrán que dolerse de ellos.

Entonces, la Corona no reniega del Estatuto, más bien espera sinceramente poderlo mantener en vigor. Ni siquiera refuta en línea de principio la interpretación parlamentaria: si lo hiciere, no habría necesidad, tal vez, de disolver la cámara. Aunque todavía no acepte la soberanía parlamentaria y, ni siquiera, sin reservas la soberanía del cuerpo electoral. Juzga el comportamiento de la cámara y el de los electores. Si los electores y la cámara saben hacer funcionar un régimen parlamentario responsable, que no precipite al país en la anarquía y en la desventura, el rey dará su colaboración leal. Si no, asumirá sus responsabilidades morales hasta lo último. La amenaza no es explícita, pero no es ni siquiera muy velada.

Es ocioso discutir si la proclama contenía una violación del Estatuto, o si era un golpe de Estado disimulado. No era, ciertamente, una violación del Estatuto en su texto literal. Por otra parte, el naciente régimen seudoparlamentario estaba todavía muy mal definido y deformé para que la intervención del rey pudiera ser juzgada a la luz de reglas conso-

lidas. Permanece el hecho de que los electores irían a las urnas con la conciencia de que una resistencia posterior a la ratificación del tratado de paz hubiera significado, casi con seguridad, la suspensión o el fin de las garantías estatutarias. Pero, en cualquier caso, el régimen estatutario, interpretado en sentido más o menos parlamentario, habría sobrevivido sólo si un juicio y una decisión del rey lo hubiesen salvado. El hecho de que el juicio y la decisión del rey, ante la prueba de los hechos, hubiesen resultado evidentemente afortunados estaba destinado a hacer crecer el peso del precedente. El régimen liberal nacía entonces en el Piamonte (y por consecuencia en Italia) bajo tutela. Hasta que hubiese logrado funcionar de manera eficaz, la monarquía se le inclinaría. Pero, si el sistema no funcionaba, si no lograba generar un gobierno eficaz, si las instituciones no eran capaces de absorber y dominar la crisis del país, fácilmente la monarquía y sus seguidores habrían podido todavía pensar en un arbitraje real, en una decisión real más allá de la vida normal del sistema. En un momento decisivo la monarquía había juzgado y condicionado a los electores y al parlamento, y podía volver a hacerlo.

Esta vez el gobierno ejerció grandes presiones para que la afluencia de electores a las urnas fuese numerosa y para que votaran en el sentido deseado. Todavía las libertades fundamentales, incluyendo la libertad de prensa, fueron lealmente respetadas. El porcentaje de los electores votantes, que había venido declinando progresivamente, de la primera legislatura en adelante, subió bruscamente. Los demócratas, divididos entre ellos y desconcertados por la vigorosa contraofensiva, lograron asegurarse poco más de un tercio de las curules de la nueva cámara. Gran parte de las que perdieron fueron a dar a empleados civiles, eclesiásticos y militares, al menos ahora gobernados bajo estrecha vigilancia.

Breve, medido, pleno de tacto, ausente de jactancia fue el discurso escrito para la Corona por D'Azeglio:

...Surge en mi corazón una nueva y firme confianza sobre los destinos futuros del país y de nuestras instituciones. Los electores escucharon mi voz. Concurrieron en gran número a las elecciones. Estoy feliz de poder, en esta solemne ocasión, expresar mi gratitud a ellos. Para reforzar aquellos ordenamientos políticos que instituía el rey Carlo Alberto, mi padre de augusta memoria, yo hice cuanto estaba en mi poder. Pero, para querer que esos (ordenamientos) echen raíz profunda en los corazones y en la voluntad universal, no basta la voluntad o el decreto del rey, si a ello no se suma la prueba que demuestre que son útiles verdaderamente y benéficos en su aplicación práctica.

El joven rey que se había opuesto a renegar del Estatuto, frente a Austria, pero no había buscado en el Estatuto un motivo para sustraerse a las responsabilidades supremas de su trabajo, por lo cual era aplaudido en la calle y en el parlamento.

El país respiraba. La gran crisis se había superado. Comenzaba una época nueva. Pero, la fisonomía del régimen político todavía no emergía claramente, ¡todo lo contrario! Sin duda, por el momento, la estabilidad política del Piamonte estaba asegurada, sobre la base de las instituciones liberales y del pacto que esas instituciones sobreentendían entre la dinastía y la revolución nacional. Pero, ¿cuál habría sido el verdadero rostro de aquellas instituciones?, ¿habría podido el parlamento crear, en el futuro, gobiernos eficaces, fundados sobre una mayoría segura, estables y moralmente responsables, capaces de guiar al país en la buena y la mala fortuna? Es decir, ¿habría podido desarrollarse una experiencia de gobierno parlamentario no sólo "útil" y "benéfica", como auguraba el discurso de la Corona, sino capaz de permitir a la Corona, que había debido peligrosamente descubrirse así, una posición más reposada y tranquila, a salvo de los sobresaltos de la política contingente? Todas las interrogantes emergidas en 1848 eran soslayadas, no resueltas: la guerra contra Austria, que antes o después era necesario retomar; la transformación del Piamonte en un Estado laico, liberal y moderno, modelo y guía para la Italia "resurgiente"; la alianza definitiva con la revolución liberal, presupuesto de una unificación que no fuese conquista, sino liberación.

Una interpretación constitucional ortodoxa del Estatuto Albertino, entendida según su letra, lo sabemos, no parecía adecuada para satisfacer las grandes necesidades; y no sólo por la desconfianza prejuiciada por principio, que se hubiere suscitado en gran parte de la burguesía liberal del Piamonte y fuera de él, sino también por motivos inmediatamente políticos. Con Carlo Alberto y Vittorio Emanuele la monarquía había superado una prueba difícil y logrado para la causa italiana servicios que la colocaban al centro de grandes expectativas. Todavía las audaces reformas necesarias para la continuación de la empresa, por la misma naturaleza de las cosas, no podían surgir de la dinastía, requerían, más bien, de una voluntad política eficaz y autónoma, capaz de actuar también frente a la monarquía y, tal vez en alguna medida, contra la monarquía. La laicización del Estado y de la sociedad piamontesa y más tarde la cuestión romana, exigían que en más de un momento la monarquía fuese obligada. Un sistema seudoparlamentario condicionado por una tutela dinástica muy evidente, no sólo no era adecuado a las necesidades del desarrollo político, sino que habría des-

gastado, rápida y peligrosamente, la autoridad de la Corona. Por otra parte, inmediatamente después de la victoria, la posición del gobierno era delicada y difícil, precisamente porque se trataba de un gobierno liberal, sinceramente liberal, que todavía había tenido que enfrentar una prueba de fuerza frente a la cámara y frente al país, que, si bien gozaba ahora de una amplia mayoría parlamentaria, se encontraba muy condicionado por la voluntad del rey y por las fuerzas notablemente dinásticas, con una parte de las cuales, precisamente a causa de su sincera inspiración liberal, se encontraba ya abierta o virtualmente en conflicto.

Como "ministro del rey", más que como *premier* parlamentario, Massimo D'Azeglio había superado la tempestad de 1849 y había logrado, al principio de la primera sesión de la cuarta legislatura, liquidar con rapidez y discreción el espinoso problema de la ratificación del tratado de paz. Se encontraba ahora frente al problema muy difícil de calificar definitivamente al régimen frente a la opinión piamontesa y a la nacional; de calificarlo con iniciativas político-legislativas, y al mismo tiempo de calificarlo sobre el plano de la política constitucional; de crear así, dentro del esquemático y todavía enigmático sistema estatutario, un sistema de poderes capaz de asegurar un desarrollo orgánico de la política liberal.

No podía escapar a Massimo D'Azeglio que la rápida calificación política de su gobierno, a través de hechos de indudable significado, estuviese destinada a dar a conocer inmediatamente como evidentes y urgentes todas las dificultades del problema constitucional. Pero, preocupaciones de esta naturaleza no podían tener alguna cabida en la conciencia de aquel leal gentilhombre; como lo demostró con la energía con la que el gobierno enfrentó el problema verdaderamente crucial de las relaciones entre Estado e iglesia.

El episodio de la pastoral del obispo de Saluzzo que, en ocasión de la cuaresma de 1850, había llamado al Piamonte "deshonra y vergüenza de las otras naciones" y había incitado a dar fuego a los periódicos liberales como *La gazzetta del popolo*, *L'opinione*, *La concordia*, *L'almanacco nazionale*, no podía permitir ilusiones. Y, sin embargo, el 25 de febrero de 1850 el ministro Siccardi había presentado a la cámara aquel proyecto de ley que, dividido después en tres disposiciones independientes, debía pasar a la historia con la denominación general de leyes Siccardi.¹⁹

Los primeros dos artículos establecían el traslado a la jurisdicción civil de los procesos entre laicos y eclesiásticos o entre sólo eclesiás-

ticos; los artículos 2 y 3 igualaban a los eclesiásticos con los laicos en las cuestiones penales; los artículos 4 y 5 reconocían a las autoridades eclesiásticas la derogación de las penas espirituales y fijaban las normas para los procesos en curso; el artículo 6 abolía el derecho de asilo; el artículo 7 limitaba las penas establecidas contra la inobservancia de las fiestas religiosas, los domingos, y las fiestas de Navidad, del *Corpus Domini*, de la Asunción, de la Natividad de la Virgen María, de los santos apóstoles Pedro y Pablo y de Todos Santos; el artículo 8 sujetaba las adquisiciones de bienes raíces y las donaciones a las personas morales, fueran eclesiásticas o laicas, a la autorización del Estado; en el artículo 9 se señalaba obligación al gobierno para presentar ante el parlamento un proyecto de ley dirigido a regular el contrato de matrimonio en sus relaciones con la ley civil, la capacidad de los contrayentes, la forma y los efectos de tal contrato.

Las leyes Siccardi son el documento de una intransigencia ideal que raramente guía a los hombres de Estado. Aunque su contenido parecía racional y medido, eran muy previsibles las graves dificultades que debían provocar, dada la situación política piemontesa, que perturbaban la base del gabinete.

Había dicho justamente Siccardi, en su breve memoria, que las disposiciones propuestas estaban "escritas desde tiempos más o menos antiguos, en los códigos de casi todos los pueblos de Europa", que ellas:

Nada restaban a la condición política en la que las recientes instituciones colocaban al poder civil frente a la religión del Estado, aquella religión de nuestros padres que se encuentra profundamente arraigada en el corazón de todos nosotros... y que el gobierno del rey está decididamente resuelto a defender... mejor dicho, que separándola de los privilegios que no están en ella sino contra ella convertidos desde hace tiempo en cargas para los mismos privilegiados, y reivindicando para la soberanía civil aquella jurisdicción sobre las cosas internas y temporales del reino, y que, precisamente, porque es necesaria al bien de la nación y es absolutamente inalienable, quitaran de en medio aquella confusión de jurisdicciones y de competencias, que con frecuencia fue ocasión y fomento de conflictos deploables, y servirán para hacer cada vez más estrecha la unión de la religión católica con la sabia y templada libertad en la cual únicamente pueden estar asegurados el desarrollo regular de nuestras instituciones y el futuro del país.²⁰

Palabras sabias y equilibradas, que contienen ya *in nuce* todos los desarrollos sucesivos de la política del "resurgimiento" hasta la ley de las garantías. Pero aquellas reformas que en otras partes había sufrido y aceptado la iglesia no estaba dispuesta a sufrirlas, ni a aceptarlas en

Italia. Después del estallido de 1848-1849, y después de la experiencia de la República Romana, la iglesia ya se había asegurado definitivamente sobre las interpretaciones más reaccionarias e irrationales de la fórmula "trono y altar". Ningún régimen que rechazase ser instrumento dócil de la supremacía teocrática podía en aquel momento en Italia esperar no sólo la aprobación, sino siquiera la tolerancia de la iglesia. La iglesia había visto ya con claridad el desarrollo inevitable de una alianza entre la dinastía y la revolución: el poder temporal, amenazado, reaccionaba con extrema violencia.²¹

Las leyes Siccardi, objetivamente necesarias para alinear al Piamonte con la sociedad civil, tuvieron entonces una importancia particular por sus implicaciones políticas y constitucionales.

La extrema rebelión clerical, la dura firmeza del gobierno, hasta el arresto de dos arzobispos, los debates en el senado, en donde una parte de la mayoría sufrió las leyes más que aprobarlas, perfila todo el contexto político dentro del cual deberá desenvolverse la evolución constitucional. En substancia, las leyes Siccardi, habiendo sido aprobadas por virtud de una decidida política gubernamental, apoyada por una aplastante mayoría en la cámara de diputados, y por lo menos no obstaculizada por la Corona y el problema del desarrollo posterior de una acción política que no fuera una abdicación o un retorno, es precisamente el problema de la existencia de gobiernos que encuentren al menos en la mayoría de la cámara elegida una base segura: es decir, de gobiernos que demanden más o menos su legitimación en la fórmula del gobierno parlamentario, y que en esta legitimación encuentren la fuerza política para protegerse contra la hipoteca paternalista dejada por la proclama de Moncalieri sobre la vida constitucional piemontesa.

La monarquía, después de haber empeñado toda su autoridad moral, precisamente con la proclama de Moncalieri, y después de haber salido victoriosa de la dura prueba, había quedado fuera de la batalla en pro y en contra de las leyes Siccardi. La monarquía no hubiera podido hacer otra cosa si precisamente los hombres que la habían aconsejado fiel y sabiamente —y en alguna medida protegido contra el áspero conflicto de la demagogia parlamentaria y extraparlamentaria— se hubieran empeñado a fondo en aquella dirección; ya que aliarse con la reacción clerical hubiera significado la renuncia de la alianza con la revolución nacional liberal. Tampoco, por otra parte, es probable que todas las implicaciones históricas de las leyes Siccardi aparecieran claras a los ojos de Vittorio Emanuele; ya que al menos dentro de ciertos límites, la restitución de competencias a la autoridad civil, que ya le

pertenecían en mayor o menor medida —aun en los regímenes liberales y hasta en aquellos absolutos—, no debía disgustarle.

Los hombres que habían conducido a puerto seguro las leyes Siccardi iban a encontrarse en una situación difícil. Tenían a su favor la cámara de diputados, que por el momento era un apoyo suficiente. Pero si no querían ser regresados en forma rápida a simples “ministros del rey”, según la letra del Estatuto, era necesario que obtuviesen una mayoría consistente y estable en el cuerpo electoral y en las futuras cámaras. La mayoría que los sostenía se había formado con el apoyo real, mejor dicho en nombre del rey, bajo el signo de la resistencia contra las belicosas exaltaciones jacobinas. Pero el desarrollo de una política también moderadamente liberal, como se había puesto en evidencia con el debate en el senado, requería de una amplia coalición de fuerzas, comprendidas las fuerzas más responsables de la izquierda. Muchos que habían aplaudido a D’Azeglio en los días de la proclama de Moncalieri, a causa de las leyes Siccardi, le gritaban el *crucifige*. La rabia de la extrema derecha confluía con la de la extrema izquierda en un odio común. No se podían mirar con tranquilidad las perspectivas que el final de la legislatura habrían de presentar.

Defendiendo a las leyes Siccardi, Cavour con su acostumbrada lucidez había anticipado su gran programa de gobierno: hacer del Piamonte definitivamente, con rápidas reformas realizadas en el orden y por impulso gubernamental, no sólo un Estado moderno, sino el Estado modelo de la Italia del “resurgimiento”, para consolidar su título de guía de la revolución liberal y nacional:

Cuando los tiempos son tranquilos, los verdaderos hombres de Estado, los verdaderos hombres prudentes piensan cómo llevar a cabo las reformas útiles... Ciertamente es más útil y más conveniente hacerlas cuando el país está perfectamente tranquilo y no cuando esté perturbado y cuando los partidos lo demandan en tono amenazador...

Pero habiendo sido imposible, durante un año, hacer las reformas por las contingencias políticas; Cavour agregaba:

en los espíritus de muchos nace una duda, un descorazonamiento, desde que se creyó que nuestras formas constitucionales eran incapaces de producir aquellos efectos y aquellas reformas que eran requeridas por la opinión pública y que la necesidad de los tiempos exigía imperiosamente. Y entonces nace en algunos un desapego por nuestras formas representativas. Por otra parte, aquel partido que antes del Estatuto había sido satisfecho por el antiguo orden de cosas, y que había aceptado el nuevo pacto fundamental únicamente con

resignación, este partido, viendo que se podía vivir bajo el régimen constitucional sin reformar nada, quedando en el *statu quo*, logró poco a poco creer que se podía mantener también el Estatuto y retroceder un poco.

El Estatuto, entonces, debía señalar el punto de partida de una reforma general; para que esto fuera posible, era necesario que la interpretación misma del Estatuto fuera una interpretación progresiva; es decir, que el estatuto no fuera *sic et simpliciter* la nueva constitución italiana, sino el punto de partida para su construcción, mediante la interpretación, la costumbre y la legislación.

Cavour vio con claridad que la capacidad de impulso del gabinete D'Azeglio se había agotado con las leyes Siccardi; vio con claridad la necesidad de crear —quedando en los términos de la constitución— una fuerza capaz de equilibrar y superar la fuerza de la monarquía, que era preciosa si estaba sólidamente enganchada a la revolución nacional, sin embargo estaba muy ligada a las fuerzas reaccionarias de la sociedad piamontesa para poder ser la protagonista de la revolución. Cavour sabe bien que el vasto programa de reformas al que aluden sus discursos podrá ser realizado sólo por un gobierno libre de la pesada tutela monárquica, por un gobierno que saque su fuerza política de la rama elegida del parlamento; en consecuencia, un gobierno parlamentario, si no en su dinámica, al menos en la fórmula de su legitimación. Cavour sabe que el país es profundamente sensible a esta fórmula. Es el tiempo de la burguesía, y ésta, que aspira a la mayoría política, sabe que la podrá conseguir solamente a través del instrumento parlamentario. Por otra parte, Cavour vio bien que el gobierno D'Azeglio había podido encontrar la fuerza necesaria para el lanzamiento de las leyes Siccardi sólo en una mayoría aplastante, de la legislatura, que por obra de las circunstancias tan excepcionales y en alguna manera prefabricada, se estaba agotando y que no podría reproducirse sobre las mismas bases en las legislaturas sucesivas. Ya se hablaba de "un nuevo espectáculo en el parlamento subalpino": el de la derecha que extiende "la mano a la oposición extrema para que, unidas dañen el gabinete".²²

Sólo un gabinete que actúe rápido por la vía de las reformas, podrá con las reformas mismas sacar prestigio y fuerza política para poder hacer frente a la monarquía. Cavour observó bien que la coalición negativa entre la extrema derecha y la extrema izquierda no pudo crear una fuerza parlamentaria suficiente para el cambio, pero sí pudo retrasar la formación de una fuerza parlamentaria capaz de continuar el desarrollo de la política iniciada por el gabinete D'Azeglio, con las

leyes Siccardi y la decidida represión de las intemperancias cléricales. El problema de la dirección política y de una mayoría que la sostuviera se convierte en un decisivo problema de orden constitucional. Probablemente se trata de fijar, de una vez por todas, la interpretación del Estatuto, que había quedado hasta aquel momento en el equívoco; esta interpretación no es un asunto de juristas, sino de políticos: depende no de la lógica formal, sino de las formaciones políticas.

D'Azeglio no era el hombre más apto para la tarea de crear una nueva mayoría. En cierta medida se había desprestigiado durante su gran ministerio, creándose enemigos primero de la izquierda y luego de la derecha. Ni siquiera tenía la necesaria flexibilidad de carácter para integrar una mayoría en un parlamento amorfo, en donde no se podía contar con sólidas formaciones partidistas, propias del sistema inglés. En el fondo él había sido vehemente, autónomo, y no le había mostrado sumisión al rey. Pero, todavía, era un ministro del rey. El problema que las circunstancias ponían era en cambio, como se ha dicho, precisamente el de crear un gobierno parlamentario o casi de vaciar, en los límites del posible, el poder de la monarquía, de cerrar las puertas al gobierno constitucional puro, que hubiera paralizado el empuje reformador y no hubiera permitido al Piamonte realizar su función nacional.

El apoyo de Cavour a los dos grandes trabajos del gabinete de D'Azeglio: a la conclusión de la paz y a las leyes Siccardi, había sido pleno, convencido y tal vez decisivo. Pero Cavour sentía acercarse su hora, y el hecho de desprenderse de la mayoría parecía evidente en su discurso del 3 de julio de 1850, en el que, después de haber criticado al sistema financiero, proponía reformas fiscales para repartir la carga impositiva, advirtiendo que si no se hubiesen previsto, aun en nombre de sus amigos políticos, no hubiera dudado en unirse a aquellos que hubiesen propuesto un voto de censura.

El "connubio", es decir, el entendimiento entre Cavour y Ratazzi, con sus respectivos seguidores tanto de derecha como de izquierda en una formación parlamentaria de centro, no fue sólo un trabajo político de amplio respiro, sino un acontecimiento que contribuyó a modelar la fisonomía de la constitución italiana durante todo el gran lapso de tiempo que va hasta la introducción de la representación proporcional, después de la primera Guerra Mundial.

La resistencia de la Corona a permitir la llegada de Cavour al gobierno es perfectamente explicable: y como quiera que sea, se debe a la actitud política de Vittorio Emanuele el hecho de que su oposición no se haya endurecido. La colaboración, con frecuencia tan fecunda

entre el rey y el ministro estaba destinada a ser una perpetua batalla. Cavour se consideraba un primer ministro parlamentario, y el rey lo consideraba en el fondo como su ministro. Más que una equivocación, se trataba de un conflicto crónico. El conflicto habría podido ser resuelto de una vez para siempre si las leyes electorales hubieran favorecido o impuesto la creación de amplias y simples formaciones políticas y si, en consecuencia, la presencia de una mayoría orgánica y preconstituida en la cámara hubiese sido la condición normal de la vida política y de la dinámica constitucional. Pero, en vez de ello, la creación y la demolición de las mayorías a través de maniobras parlamentarias y extraparlamentarias estaban destinadas a permanecer como el más grande empeño y la más agotadora tarea de los políticos italianos. El gobierno parlamentario, sin sus premisas naturales, debía permanecer como un artificio difícil y, en suma, como un gobierno seudoparlamentario.

Inclinándose hacia el “connubio”, aceptando a Cavour como primer ministro, admitiendo que no se puede gobernar sin la confianza de la cámara elegida, reduciéndose a contar con el senado casi sólo para maniobras de retaguardia y acciones retardatarias, la monarquía en el fondo había aceptado el principio del gobierno parlamentario; todavía, con una reserva que nacía de la fuerza misma de las cosas, es decir, de que el gobierno parlamentario funcionase. En cierta medida la posición de alta tutela, expresada casi brutalmente en la proclama de Moncalieri, persistía, y no tanto por falta de lealtad de la monarquía hacia el sistema, sino por el hecho de que el sistema había nacido cojo y estaba destinado a quedar cojo. La presencia normal de gobiernos autorizados fundados sobre mayorías preconstituidas y seguras es la condición objetiva que tácitamente ha casi vaciado en Inglaterra la prerrogativa real y la ha reducido a la posición de simple poder de reserva, invocable sólo en circunstancias excepcionales. Pero la evidente fragilidad de la mayoría parlamentaria, los vacíos de poder que con facilidad y frecuencia vendrán a crearse en el nuevo régimen seudoparlamentario, pondrán en manos de la Corona ocasiones y, tal vez, presentarán necesidades objetivas de intervención; y, como quiera que sea, ofrecerán a la Corona la tentación de provocar, con sus intrigas y maniobras, condiciones favorables para su intervención.²³ La intervención de la Corona operará, según las circunstancias, como garantía constitucional o como vigorización parlamentaria, y, tal vez, como fuente de desorden constitucional. Al contrario, la presencia de una fuerza

que quede fuera de la dinámica normal del sistema parlamentario, pero que en ciertos momentos puede deformar las reglas, constituirá para muchos políticos una tentación —también ésta, fuente de desórdenes— de consolidar su posición parlamentaria con el apoyo de la corte. Estos aspectos se manifestarán con plena evidencia después de la muerte de Cavour.

El nuevo régimen, entonces, nace bajo muchos auspicios confusos y desfavorables, falso de coherencia y de homogeneidad. Perticone ha escrito justamente que frente al paternalismo dinástico está el paternalismo del primer ministro: y un sistema de libertad se desarrolla mal entre el conflicto y el equilibrio de dos paternalismos. Ni el primer ministro hubiera podido, aun con instrumentos paternalistas —que se convirtieron más tarde en abiertamente corruptores y engañosos— hacer frente, además de sus naturales competidores políticos, a la fuerza y al prestigio de la dinastía, fortalecida en el senado, infiltrada en cierta medida en todos los órganos administrativos y constitucionales mediante adhesiones y clientelas (que fueron denominadas el partido de la corte), normalmente no sólo segura de la fidelidad de los militares, sino, por convención tácita, detentadora efectiva (y no sólo formal) del poder de nombramiento de los ministros de las fuerzas armadas, y con frecuencia también, de los ministros de relaciones exteriores.

Las vicisitudes del largo y peligroso experimento del gobierno de Cavour, que se extendió con breves interrupciones entre el 4 de noviembre de 1852 y el 6 de junio de 1861, estimularon la fantasía de los historiadores por la extraordinaria grandiosidad de los éxitos tangibles: en menos de un decenio un pequeño Estado italiano de serias tradiciones militares y administrativas y de elevada moralidad política, pero pobre, retrasado y tal vez conservador en su legislación y sus costumbres, renueva sus leyes y su economía, se liberaliza y laiciza, aliéñándose con los más modernos Estados europeos, atropella el *status quo* italiano, desafía la hipoteca temporal y clerical, unifica a la península arrancando al pontífice mismo la mayor parte de su territorio.

Pero la herencia constitucional, menos llamativa y también, bajo muchos aspectos, discutible, no es en verdad, en perspectiva, menos importante. Es a esta herencia, aun con todas sus lagunas y contradicciones, a la que se debe la persistencia y el éxito definitivo de la revolución nacional liberal: Cavour crea su grandiosa construcción política fundándola toda sobre la fórmula parlamentaria,²⁴ aunque con frecuencia la práctica de la acción cotidiana, bajo la presión de la urgencia, lo obliga a eludir o a pasar por encima de las reglas, que sin embargo reafirma puntualmente, obteniendo del parlamento aquellos

bills de indemnización que también restablecen en la forma la continuidad del sistema. Al día siguiente del caso borrasco de la empresa garibaldina, de la invasión por el ejército regular de los Estados pontificios, de la controversia con Garibaldi y de los plebiscitos, Cavour, no satisfecho del apoyo continuo encontrado en la cámara, pidió y obtuvo un voto formal sobre la dirección política, voto que debía cubrir entre otras cosas la ilegalidad constitucional consumada al promover la elección de diputados de Emilia y de Toscana e invitarlos a sentarse en el parlamento para deliberar junto con los representantes de las antiguas provincias, comprendida la Lombardía, sobre la anexión de las nuevas provincias. Dando las gracias a la cámara por su voto, Cavour agrega: "Si para asegurar la anexión de Italia meridional fuese necesario cometer otra ilegalidad, yo no dudo que el gabinete asumiría la responsabilidad."

La gran empresa de la unificación había sido, entonces, conducida a puerto seguro por un poder que no era el poder del rey, sino el poder del gabinete, en la realización de una línea política aprobada por la cámara y soportada por el senado sobre la base de las leyes o violándolas tal vez, pero en la confianza, de obtener un apoyo parlamentario. El poder del gobierno, ejecutor de la línea política adoptada por el parlamento, pero promovida por el mismo parlamento (en el respeto de las leyes y también, en caso de necesidad, más allá de las leyes), es entonces un poder concentrado y amplísimo, y todavía, un poder cuya sola legitimación que le quedaba era la parlamentaria. En la proclama de Moncalieri, la Corona aparecía en el primer plano como fuente del poder supremo. Ahora el poder supremo se había desplazado evidentemente. Con aquella sesión de la cámara, la interpretación revolucionaria y garibaldina de la revolución nacional es rechazada definitivamente al igual que la interpretación dinástica. La gran aventura había concluido, no bajo el signo de la legitimidad dinástica, o en el de la legitimidad revolucionaria, sino bajo el signo de la legitimidad parlamentaria. No podemos saber cuál desarrollo hubiera tenido el caso constitucional, si el gran ministro —ministro del parlamento, pero jefe del mismo— no hubiese desaparecido de la escena tan inesperadamente. Pero, no obstante su desaparición, el rostro definitivo del sistema constitucional italiano permanece siendo parlamentario o semi-parlamentario, en el sentido ya dicho. El poder dinástico, con este hecho, permanecerá obstruido; desaparecido Cavour sólo podrá tomar revanchas eventuales y efímeras; pero, la legitimidad de la fórmula parlamentaria no será jamás cuestionada hasta la crisis de finales de siglo, de la cual surgirá victoriosa. El mismo rey, aun a través de bruscos

retrocesos y momentáneas invasiones, se mostrará regularmente respetuoso de la soberanía de la cámara de diputados, buscando si acaso influirla o condicionarla, más que pasar sobre ella. Esta obediencia, se verá acentuada particularmente después del trágico final de Umberto I, durante el largo reinado de Vittorio Emanuele III, hasta la crisis definitiva del sistema. El juego político-constitucional ya se celebrará, de parte de la misma monarquía, en la arena parlamentaria y alrededor de ésta.

Las conclusiones de Perticone solamente se pueden aceptar, con las reservas que provienen de las cosas ya dichas:

El comportamiento de los diversos poderes se disciplina según reglas de un determinado régimen: el régimen parlamentario. Antes que nada, el gobierno es expresión de la mayoría de la cámara; aun cuando esta mayoría sea el resultado de una coalición de grupos, porque no existen partidos políticos y también porque en su aspecto degenerativo puede presentarse como una camarilla de diferentes jefes de grupo o como grupo de seguridad del cuerpo del presidente del consejo. En segundo lugar, el gobierno que se encuentre en abierta divergencia con la mayoría de la cámara de diputados sobre una cuestión política (son palabras textuales de Cavour) debe entrar en crisis. Aspecto degenerativo de esta expresión es la apreciación de la situación, como desfavorable al gobierno, sin el voto contrario de la cámara, lo que permite el regreso del gabinete en funciones, con o sin nuevos integrantes, es decir, con un trabajo de simple táctica parlamentaria, sin el debido relieve político. En fin, pero *ante omnia*, la crisis gubernamental obliga a la Corona a una designación precisa, que resulta de la votación y de la relativa formación de los grupos parlamentarios. Si la designación recae sobre un grupo incapaz de mantener el peso del gobierno, es decir, de hacerse de una mayoría, la Corona procede, ante el requerimiento del jefe del gabinete saliente o designado, a la disolución de la cámara de diputados y a la convocatoria de los comicios para que sea posible *una* mayoría de gobierno (no la mayoría que gustaría a la Corona). Aspecto degenerativo de esta práctica normativa es el otorgamiento del cargo presidencial independientemente de la situación objetiva, es la injerencia directa de la Corona en la lucha electoral, con la consecuente responsabilidad ante la constitución. Estas normas son definidas por la experiencia política del decenio: definidas, en el sentido de que recogen los consensos más autorizados, en el sentido de que se han venido formulando para responder a las exigencias de dar un reglamento liberal a las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo.²⁵

Rectificaré en parte esta síntesis de Perticone, observando que las normas indicadas por él no bastan para definir el régimen parlamentario, y que no existe un régimen que, como tal, pueda definirse en

abstracto. Sólo existe la experiencia clásica del régimen parlamentario inglés, sistema completo y armónico, dentro del cual, en la fase de su plena madurez, se lleva a cabo una circulación de la vida política autónoma, aunque con reservas. Entonces, el término de comparación no puede ser una elaboración abstracta, nacida en el cerebro de algunos juristas, sino la experiencia histórica concreta de Inglaterra: y un régimen sólo puede llamarse parlamentario en buen derecho, en la medida en la que al menos en sus características esenciales logre reproducir este modelo concreto. De otra manera se producen aquellos errores semánticos que vician luego cualquier razonamiento.

Ahora, la regla de la mayoría y en consecuencia la del gobierno fundado sobre la mayoría parlamentaria, con el debilitamiento de la prerrogativa real (reducida casi a una función de certificación) mediante la consulta electoral —hasta que el cuerpo electoral exprese una mayoría capaz de sostener a un gobierno, cuando la Corona no logre identificar en la cámara a una mayoría válida—, es un importante aspecto del sistema parlamentario, pero no es todo el sistema. Un determinado sistema electoral, apto para promover un sistema determinado de partidos, es un aspecto igualmente esencial y al mismo tiempo es un presupuesto.

El distrito uninominal de mayoría relativa y el consecuente bipartidismo inglés, son entonces aspectos del gobierno parlamentario tan esenciales como la regla abstracta de la mayoría: porque precisamente es a través de la dinámica de la ley electoral y la consecuente configuración de los partidos que asume forma concreta la regla misma de la mayoría con las consecuentes relaciones constitucionales entre Corona y gobierno, entre gobierno y mayoría parlamentaria, entre mayoría parlamentaria y cuerpo electoral.

Los aspectos que Perticone llama “degenerativos” serían tales sólo en presencia de un auténtico sistema parlamentario, fundado sobre una ley electoral idónea para crear con facilidad una mayoría parlamentaria, y para simplificar el juego político de manera tal que se pueda exigir al elector una decisión simple, concreta, comprensible y, por ello resolutiva, eficaz y democrática. Pero, el distrito uninominal de dos turnos de elección, vigente en el Piamonte, y después en Italia, no pertenece al sistema (parlamentario), más bien, constituye su negación, en cuanto no es eficaz para integrar claras y elementales formaciones políticas, ni dar entendibles respuestas electorales, ni integrar mayorías u oposiciones homogéneas. Es el sistema ideal para las trampas políticas entre notables: ya en la proximidad del primer turno y en vista de la posibilidad de un segundo turno, los acuerdos se imponen

para golpear desde el inicio (del proceso electoral) o para consolidar al candidato más favorecido en el distrito. Con frecuencia estos acuerdos se llevan a cabo entre el primero y segundo turnos, para excluir a quien, en el primer turno, hubiera logrado la mayoría relativa.²⁶ Un sistema tal, exaspera el individualismo político, estimula la clientela pequeña, elude en buena medida a la auténtica voluntad del elector condicionado por las trampas entre los candidatos (y entre los grupos o partidos que lo sostienen), alienta la multiplicación y la confusión de las formaciones (políticas). Todavía, no elude tanto a la auténtica voluntad electoral como a los refinados mecanismos de escrutinio de lista y de representación proporcional, ni es tan eficaz como éstos para transferir el poder efectivo fuera del parlamento y despedazar la unidad y funcionalidad del orden jurídico; la personalidad de los candidatos, la autonomía de los diputados con este sistema electoral no es aniquilada desde el principio; el poder puede permanecer en el parlamento; la voluntad de la asamblea, cuando se ha constituido, se determina dentro de la asamblea y no fuera de ella, y sus integrantes no tienden a caer al nivel de discos de gramófono, como sucede con frecuencia con el escrutinio de lista y el proporcionalismo. La voluntad de la asamblea, sin embargo, se determina confusamente, y la función del gobierno se cumple mal, precisamente debido a que las bases del gobierno son inciertas y confusas. La asamblea que no logra expresar un gobierno estable y válido, tiende ella misma a gobernar en forma confusa. En esta condición, en estado puro, sin influencias y substituciones, el sistema seudoparlamentario inevitablemente se precipita hacia el sistema asambleísta, y hacia su crisis inevitable.

En Francia, un sistema de este género, en el lapso de tiempo ocupado por la larga y relativamente estable experiencia italiana con la monótona alternancia de casos, precipita y es nuevamente fortalecido varias veces hasta llegar a la actual experiencia golista. En Italia, dos correcciones fundamentales, que colaboraban y se oponían, permitían tal continuidad y también alguna eficacia, al menos en los momentos mejores: el paternalismo de la dinastía y el paternalismo del jefe de gobierno; ambos, pero más el segundo, se fundaban en prácticas más o menos arbitrarias y corruptas.

El régimen seudoparlamentario italiano, nacido del esfuerzo inconcluso de Cavour, coloca al poder en una situación cuanto más ambigua e incierta. En teoría, su sede es la cámara de diputados, que debería

ser la expresión de la soberanía del cuerpo electoral y que funda su supremacía sobre la pretendida representación del cuerpo electoral. En la práctica se ha visto, en nuestro caso, que aunque el poder se expresa formalmente como poder parlamentario es mucho más poder gubernamental y en parte poder real. Para contener al poder real es necesario que un *líder* parlamentario se cree una mayoría personal y la mantenga o más o menos la renueve continuamente, substituyendo las defeciones que ocurran. La mayoría surge del trabajo sobre el cuerpo electoral, con presiones y manifestaciones, y operando sobre los diputados, con seducción política y simple corrupción. La dinámica del sistema parlamentario inglés, en donde el cuerpo electoral expresa una mayoría parlamentaria definitiva, en la que los *líderes* más autorizados constituyen el gobierno por implícita designación popular y casi por derecho natural, está muy lejos de la dinámica de la experiencia italiana, que tiende directamente a cambiar las relaciones: cuando aparece un hombre de gobierno hábil, es él quien impone (con las presiones) o atribuye (con las manipulaciones) a los electores una determinada respuesta política; expresa una cierta composición de la asamblea, composición que no constituye una mayoría en sí misma, sino que ofrece al jefe del gobierno la posibilidad de integrar la mayoría con combinaciones idóneas, y adecuadas distribuciones de beneficios, y también, en cierta medida, con castigos políticos. Cuando tales trabajos tienen éxito la voluntad seudoparlamentaria alcanza su máxima eficacia y reduce, dentro de ciertos límites mínimos aunque sin lograr eliminarla jamás, la prerrogativa real, que tiene menor posibilidad de maniobra, pero bases más estables: éstas fundadas en el plano moral sobre un residuo de derecho divino, reverdecido y polarizado con los laureles del "resurgimiento", y sobre el plano político, en el difundido sentimiento de la peligrosa inestabilidad del sistema seudoparlamentario, así como de la contribución estabilizadora que se puede esperar de la monarquía y que en varias circunstancias se obtiene en la realidad.

La fatigosa tarea que incumbe al jefe del gobierno, de construir y reconstruir continuamente su poder, deja, por otra parte, a la monarquía posibilidades que no subsistirían en un verdadero régimen parlamentario. Porque la benevolencia del rey puede, en muchas ocasiones, condicionar en modo decisivo este proceso de construcción del poder, los hombres políticos son inducidos a pagar al rey su tributo: tributo de obediencia formal y también tributo de poder efectivo. Así, las grandes hornadas de senadores, que destruyen cualquier autonomía del senado y colocan a la alta asamblea en la imposibilidad práctica de resistir al gobierno, continúan hasta lo último —en mayor o menor medida

según las circunstancias— para consignar también nombres queridos por el rey. Y así pudo sobrevivir la intangible reserva real de los ministerios militares y la larga y arbitraria interferencia real en la diplomacia y en los asuntos exteriores, en donde, desde los tiempos de Cavour, iniciativas y tramas del jefe del gobierno y del rey con frecuencia contrastan y se sobreponen con poco respeto y poca lealtad recíproca.

En consecuencia, el poder seudoparlamentario, que viene surgiendo en Italia a través de la revolución del “resurgimiento”, difiere de manera radical del clásico modelo inglés por su dinámica y por sus premisas, pero también difiere en lo que concierne a la delimitación de su esfera; aspecto, éste, que con frecuencia viene descuidado, pero que a mi parecer es muy importante e influye sobre la dinámica misma del sistema. El sistema seudoparlamentario italiano teóricamente tiende a usurpar todo el poder; no encuentra en otras instituciones valladeras sólidos. Este no es el caso de Inglaterra, país del *Common Law*, es decir, de derecho no escrito, en donde la expansión siempre creciente del derecho escrito no ha llegado, ni siquiera en nuestros días, a destruir el sentimiento común y muy enraizado de la existencia de una ley fundamental del país: de algunos principios supremos y de algunas normas que de él derivan, y que están más allá del derecho escrito, y en donde la vasta esfera del autogobierno local no es presa directa del poder parlamentario.

En Inglaterra, una magistratura resguardada radicalmente de toda dependencia o seducción política y jerárquica tiene la función y la posibilidad de custodiar precisamente a la ley fundamental, mediante su autorizada interpretación del mismo derecho escrito. Este fondo jurídico diferente, sobre el que surge el poder parlamentario, se manifiesta entre otras cosas, todavía hoy en Inglaterra, hasta en las relaciones directas entre la magistratura y el parlamento, en donde aparece precisamente la soberanía del magistrado: en las controversias electorales, en la convalidación de las elecciones y en la materia de los juicios penales contra los diputados. Lo cierto es que el poder parlamentario inglés se mueve dentro de las riberas de resistentes límites preconstituidos y llega a ser el instrumento de la construcción del Estado de derecho, o de la regla de la ley, precisamente porque encuentra frente a sí en el tercer poder y en la ley no escrita un límite sólido. Los instrumentos paternalistas, intimidatorios y corruptores, con los que está construida la mayoría del jefe del gobierno en Italia, no hubiera podido encontrar así tan amplio y decisivo empleo, en presencia de principios jurídicos aceptados como supremos por la conciencia general, en

presencia de un poder judicial verdaderamente autónomo y en presencia de un sólido sistema de autogobierno local.

Entonces, desde este punto de vista y todavía más que desde el punto de vista de la dinámica interna del sistema, no sin razón, el régimen del "resurgimiento" fue definido como una sucesión de dictaduras parlamentarias o, mejor dicho, seudoparlamentarias. Dictaduras, por lo que se refiere al ejercicio y la base del poder del jefe del gobierno; dictaduras, por su esfera de competencias prácticamente ilimitada. El abuso habitual de los plenos poderes, de los decretos ley, de los estados de sitio, de las medidas arbitrarias de la policía, de las disoluciones (de gabinete) y de las hornadas (de senadores), de las prórrogas del parlamento y, sobre todo, de la incierta situación de los jueces —funcionarios del ejecutivo más que magistrados— son en conjunto la expresión y el instrumento de estas virtuales dictaduras, que sin renegar del principio del gobierno parlamentario, lo afirman y avalan de acuerdo a su conveniencia. Los "dictadores" de nuestro siglo —jefes, *führer*, compañeros, *caudillos*— han usurpado para ellos cualquier poder proclamando la caída definitiva del orden jurídico y social preexistente y reivindicando la titularidad y el ejercicio del poder como instrumento para la creación de un nuevo orden que después no surge, haciendo del "dictador" un prisionero de sí mismo. Pero el dictador parlamentario italiano del siglo pasado y de principios de este siglo, con medios discutibles y con retrocesos no recomendables, busca en sus expresiones más nobles (Cavour, Depretis, Giolitti) obtener el mismo resultado formal, y también, por otra parte, los mismos resultados sustanciales a los que llegaría por la dinámica espontánea de las instituciones, si tuviese verdaderamente la fortuna de operar en un sistema parlamentario y no en un sistema seudoparlamentario. Todas sus artes convergen con el fin de obtener el voto de confianza (del parlamento), y si finalmente el voto de confianza le falla, puntualmente se retira. Más bien se retira usualmente antes del voto, cuando éste se proyecta dudoso o negativo: para evitar que se concrete la situación y se le considere derrotado. Así mantiene la puerta abierta para un inmediato o próximo regreso a la cabeza de una combinación diferente de grupos en la que haya sustituido, con fuerzas quitadas a la oposición, las fuerzas que lo hayan abandonado o de cuyo apoyo dude. La crisis sin voto deja además un margen más amplio de decisión para el rey y permite a los políticos mayores posibilidades para manipular el apoyo real.

En esta práctica, todas las libertades resultan ser poco consistentes, sobre todo estar poco garantizadas, pero no son jamás renegadas, al menos en principio. La misma necesidad connatural al sistema y fun-

damental para pasar fácilmente, poco a poco, de las posiciones del gobierno a las de la oposición y viceversa, requiere del respeto sustancial de las libertades civiles y políticas, porque todos tienen interés en no entorpecer las prácticas de la oposición, al menos de la oposición que observa las reglas del juego y que se mantiene dentro del régimen.

Este es el régimen impuesto por las circunstancias a una élite de gobierno sinceramente liberal, llamada a operar en condiciones de extrema dificultad, no sólo a causa de la impreparación política del país sino también a causa de la estructura misma de las instituciones. El acontecimiento extraordinario de la revolución nacional y liberal requería de un ejecutivo estable, concentrado y fuerte. Pero, la falta de una ley electoral idónea para crear un ejecutivo tal en presencia de la monarquía (y la ignorancia de la misma naturaleza del problema) hacía imposible la formación y la sobrevivencia de los gobiernos si no era a través del apoyo real y de la manipulación electoral y parlamentaria. La monarquía permanecía así, aunque en la sombra, como parte sustancial de aquel juego de poderes que encontraba todavía, puntualmente, su epílogo formal en los votos de la cámara. Por otra parte, la presencia monárquica, mientras contribuía a conferir al sistema alguna estabilidad cierta, hacía imposible el surgimiento de un ejecutivo directamente consagrado por el voto popular y, por ello, autorizado, como el ejecutivo norteamericano, y capaz de realizar frente a las asambleas, sobre la base de una legitimación idéntica, una válida división de los poderes.

El reforzamiento del ejecutivo, mientras subsistiera la monarquía y el Estatuto Albertino quedara como ley fundamental, no podía ser intentado sino en el sentido de un regreso a la prerrogativa real, precisamente según la letra del Estatuto. Se presentaba, en consecuencia, como una operación reaccionaria, contraria a la corriente histórica y al espíritu del tiempo, como bien se vio cuando en la crisis de finales de siglo afloraron veleidades en esa dirección. Entonces era necesario e inevitable que el ejecutivo continuase buscando apoyo, en alguna medida, en la Corona y, en mayor medida, en las manipulaciones electorales y parlamentarias.

NOTAS

¹ En cambio, empieza aquí una evolución de la cual no ha sido todavía escrita la historia, ni yo pretendo escribirla. Quisiera, si acaso, sólo haber estimulado a alguien para emprender seriamente esta empresa. Como observa Amorth, A., en su compendio, óptimo ensayo sobre *Vicende costituzionali italiane dallo Statuto albertino alla Costituzioni repubblicana*, Milano, 1951, p. 816, a cuya cuidadosa bibliografía remito, "estudios orgánicos y completos de historia constitucional faltan casi completamente en Italia, así que no es conveniente orientar al lector hacia publicaciones de fondo que le permitan seguir los acontecimientos de los ordenamientos y de las instituciones". Un primer esfuerzo notable (después de los desorganizados trabajos de G. Arango Ruiz, *Storia costituzionale del Regno d'Italia*, Firenze, 1898; y de Cilibrizzi, S., *Storia parlamentare politica e diplomatica d'Italia, da Novara a Vittorio Veneto*, Napoli, Soc. Ed. Dante Alighieri, 1925, 8 vols. lo encontramos en el (tal vez breve pero informadísimo, y como siempre, penetrante y original) libro de Perticone, G., *Il regime parlamentare nella storia dello Statuto Albertino*, Roma, 1960. Ver también a Marongiu, A., *Parlamento e governi nella storia costituzionale italiana*, Milano, Giuffrè, 1952; La Torre, M., *Cento anni di vita política e amministrativa italiana (1848-1948)*, Firenze, 1952.

² Citado por Racioppi, F., e I. Brunelli, *Commento allo Statuto del Regno*, Torino, UTET, 1909, vol. III, p. 384.

³ Cfr., Passavanti, E., "La formazione e il programma del ministero Balbo", en *Rassegna di storia del Risorgimento*, 1914, p. 823 y ss.

⁴ La ley electoral del 17 de marzo de 1848 para la elección de diputados al parlamento subalpino denota la influencia de las leyes electorales de la monarquía francesa de 1830: distrito uninominal con balotaje.

En Francia, el distrito uninominal, así como la elección de dos o más turnos, se remonta a la ordenanza real del 24 de enero de 1789. Por lo que se refiere a los representantes del tercer estado, una vez que los ciudadanos "activos" habían elegido a sus delegados con el encargo de elegir a los diputados, el art. 47 declaraba: si la selección de la asamblea no ha sido determinada todavía mediante la mitad más uno de los sufragios, en el turno sucesivo (tercero) la selección deberá ser limitada entre los dos candidatos que han alcanzado el mayor número de votos en el turno precedente de elección (cfr., Lachapelle, G., *Les régimes électoraux*, París, Colin, 1934, pp. 9-10). Hasta la adopción del sufragio universal (1848) las discusiones sobre el sistema electoral versan sobre la extensión del voto y no tanto sobre la técnica electoral. De 1848 a 1852 tuvo vigencia en Francia el escrutinio mayoritario de lista (es decir, plurinominal) de un turno prácticamente: era declarada vencedora la lista que recogía el mayor número de sufragios, bajo la condición, fácilmente superable, que hubiese reunido al menos 2,000 votos. El decreto del 2 de febrero de 1852, bajo el II Imperio, restablece el escrutinio de dos turnos del distrito uninominal, diferente todavía de aquel vigente bajo la monarquía; en cuanto al segundo turno, se podían presentar también nuevos candidatos (denominado escrutinio libre de dos turnos). Para Lachapelle (*op. cit.* pp. 54-55) este nuevo tipo

de escrutinio de dos turnos, fue deseado por Napoleón III para favorecer las maniobras del ministerio de asuntos internos y de sus prefectos: *Les candidats pourront se présenter librement au premier et au second tour de scrutin; comme, à ce second tour, la majorité relative suffit, il est évident que, en divisant les voix de l'opposition notamment en présentant des candidats de même nuance, on permet au candidat officiel de recueillir plus aisément la pluralité des suffrages.* Caído el imperio, retornó en vigencia, para la elección de la asamblea nacional de 1871, la ley del 15 de marzo de 1849 (escrutinio mayoritario de lista prácticamente de un solo turno). Se adoptó esta ley porque no hubo tiempo para elaborar una nueva ley electoral conforme a los principios republicanos. Una ley del 18 de febrero de 1873 modificó la situación electoral en cuanto que sustituyó la mayoría absoluta por la simple mayoría. Divididos entre realistas y bonapartistas, quisieron con esta cláusula reservarse la posibilidad de formar una coalición contra los republicanos del segundo turno (*cfr.*, Duverger, *L'influenza dei sistemi elettorali sulla vita politica*, *cit.*, p. 78). Igualmente, por un cálculo de la derecha se llega a la conclusión de abandonar el escrutinio de lista. La ley de 30 de noviembre de 1875 restableció el escrutinio uninominal de dos turnos, instaurado en 1852, porque se prestaba mejor a las maniobras de las autoridades administrativas con las que los conservadores contaban. Tanto los conservadores como los republicanos de 1875 se engañaban sobre la importancia, para sus fines, del distrito uninominal o plurinominal (no se estaba ya en el clima semidictatorial del II Imperio). Tan es verdad que, aunque los republicanos lograron introducir en 1885 nuevamente el escrutinio de lista (distrito uninominal), no dudaron todavía en regresar al colegio uninominal (*arrondissement*) después de las elecciones desfavorables para ellos de 1889. El escrutinio de lista, en efecto, había aventajado a la corriente plebiscitaria surgida con Boulanger, favoreciendo las nuevas personalidades políticas frente a aquellas que obtenían un crédito local y dando la preeminencia a los programas generales y vagos respecto a los programas más limitados y locales.

Todavía el elemento más determinante era el doble turno de escrutinio. Servía a aquellas mayorías que disidentes sobre problemas del gobierno, sin embargo, estaban confiadas en poder reconstituir, eventualmente, su unidad frente los electores para combatir a un adversario común (por ejemplo: los republicanos divididos en oportunistas y radicales, unidos contra los conservadores-monárquicos; de igual manera, los conservadores-monárquicos divididos en bonapartistas y realistas unidos contra los republicanos). Todavía el sistema ha contribuido las más de las veces a perpetuar las divisiones en las que había tenido su origen (Duverger, *op. cit.*, p. 83). Es interesante notar que, en caso de haber maniobras de la autoridad administrativa para favorecer al candidato del gobierno, naturalmente en el distrito uninominal, la función del escrutinio de dos turnos es diferente de aquella desarrollada en caso de mayorías disidentes sobre cuestiones del gobierno, pero que quieren unirse para combatir al peligro común. Ver las observaciones arriba señaladas por Lachapelle para 1852, y de Duverger para 1873. Concluyendo, el escrutinio de dos turnos o era requerido para favorecer las maniobras de las autoridades administrativas en el distrito uninominal, o para unir aquellas formaciones que se presentaban divididas y no compactas, y que temían a la unidad y lo compacto de sus adversarios comunes.

Lo anterior nos sirve para entender a los integrantes de la comisión encargada de redactar la ley electoral piemontesa de 1848 (de la que Cavour formaba parte), a quienes faltaba casi totalmente el conocimiento de los efectos de los diferentes sistemas electorales (la ciencia política moderna ha puesto en evidencia las diferencias entre distrito uninominal de un solo turno y el de dos turnos, sólo el primero exige energicamente la agregación entre las fuerzas sociales y el bipartidismo). El problema predominante para los creadores de la ley piemontesa fue el criterio con el cual se extiende el derecho de voto a la población. La voluntad de dar vida a

un parlamento compuesto por personalidades conocidas y de relieve hizo optar por el distrito uninominal. El escrutinio de dos turnos fue recibido, sin crítica, después de la experiencia francesa. El problema predominante llega a ser otro cuando, como sucedió en Francia en 1848, se concede el sufragio universal. Con eso, de hecho, el equilibrio interno más o menos estable de las asambleas representativas entra en crisis. Es comprensible porque, en adelante, pone atención sobre las modalidades de las elecciones con el fin de encontrar las técnicas para apoyar a los partidos que se quiera favorecer.

⁵ Ver también a este respecto las claras observaciones sobre el sistema constitucional inglés de Hermens (*Verfassungslehre*, cit., p. 253 y ss).

⁶ Me sirvo del resumen de Sardo, G., "Le assemblee elettive del'48", en *Storia del Parlamento Italiano*, Palermo, Flaccovio, 1963 (bajo el cuidado de N. Rodolico), vol. I, p. 291 y ss.

⁷ *Op. cit.*, p. 408.

⁸ En esto la doctrina no estaba de acuerdo. Bajo el Estatuto Albertino se crearon tesis opuestas: según algunos, el acto del nombramiento de senador era una prerrogativa real personal; la convalidación por el senado no constituía en modo alguno una participación en el nombramiento de los mismos senadores, sino que seguiría siendo solamente "un juicio de los títulos" necesarios para el nombramiento de senador (Orlando, Codacci Pisanelli, Pagliano y otros). A su vez, otros consideraban tal nombramiento como un acto responsable del poder ejecutivo, moderado por la competencia exclusiva del senado para juzgar sobre la validez de los nombramientos. Así, el nombramiento del senador habría sido un acto complejo, resultante del consenso de los órganos (Pierantoni, Saredo, D'Ovidio, Cremona y otros).

⁹ Por lo que se refiere a los plenos poderes, es interesante, antes que nada, hacer notar que tal figura jurídica, antes de la Primera Guerra Mundial fue entendida por la doctrina y por la práctica constitucional en sentido general como una concesión de facultades del Parlamento al gobierno, en la que se comprendía a todas las formas de legislación delegada, por ejemplo, la formación de los textos únicos. Después de la Primera Guerra Mundial se buscó delimitar el concepto de *plenos poderes*, con relación a los casos de guerra exclusivamente. Aceptando esta especificación del significado de *plenos poderes*, se puede decir que desde la concesión del Estatuto Albertino hasta el final de la Primera Guerra Mundial los plenos poderes fueron decretados en cuatro ocasiones. Con la ley del 2 de agosto de 1848 se dio investidura al gobierno del rey "durante la actual guerra de independencia de todos los poderes legislativos y ejecutivos" con el fin de emanar "por simples decretos reales, y bajo la responsabilidad ministerial, salvo las instituciones constitucionales, las acciones que serán necesarias para la defensa de la patria y de nuestras instituciones". La ley de 25 de abril de 1859 (con base en la cual fueron promulgadas la ley comunal y provincial y la ley electoral extendida después a todo el reino), además de conceder los plenos poderes con una fórmula similar a la empleada en 1848, señala limitaciones en algunas libertades constitucionales. De esta manera las tres leyes promulgadas en 1866 sobre los plenos poderes, además de las comunes disposiciones, agregaron la facultad (ley del 28 de junio de 1866) de proveer a las reformas que necesitaban las administraciones centrales y las administraciones que de ellas dependían. Con la ley de 22 de mayo de 1915 se delegaban al gobierno, además de los plenos poderes acostumbrados, poderes excepcionales en materia tributaria.

En el mismo intervalo de tiempo se dieron numerosos casos de declaración de estado de sitio: en Génova por decreto real de 3 de abril de 1849, después de insurrecciones por motivos no muy claros; en Cerdeña, provincia de Sassari, por decreto real de 29 de febrero de 1852, luego de delitos principalmente económicos; en las provincias sicilianas, por decreto de 17 de agosto de 1862, a causa de las sublevaciones provocadas por Garibaldi en la tentativa de conquistar a Roma; por decreto real de 20 de agosto del mismo año, en las provincias napolitanas, en las que se temía el paso de Garibaldi por el estrecho; por decreto real de 9 de enero de 1894, nuevamente en las provincias sicilianas, como consecuencia de las sublevaciones provocadas por los grupos sicilianos; por decreto real de 16 de enero del mismo año, en la provincia de Massa Carrara, después de graves movimientos revolucionarios; por decretos reales de 7 y 9 de mayo de 1898, en las provincias de Milán, Florencia, Livorno y Nápoles, después de graves desórdenes provocados por el aumento en el precio del pan (*cfr.*, O. Rancletti, "La polizia di sicurezza", en *Trattato di diritto amministrativo de Orlando*, vol. IV, parte I, p. 1190 y ss.). El estado de sitio fue proclamado, no por acontecimientos políticos sino por calamidad pública (el terremoto), también en las ciudades de Messina y Reggio Calabria por decreto real de 28 de diciembre de 1908.

Por lo que se refiere a los decretos-ley, en el periodo que va de la concesión del Estatuto Albertino hasta el estallido de la Primera Guerra Mundial, se han podido contar un centenar. En los años de guerra, el número de los decretos-ley y de los decretos de "tenientazgo" eran en promedio 80 al mes. Esta práctica continuó también en los años sucesivos hasta el final de la guerra: por ejemplo, en la *Gazzetta ufficiale del regno* de 1921 se pueden contar en promedio unos 60 o 70 al mes. De estas cifras se intuye que un gran número de decretos-ley no eran controlados por el parlamento, precisamente por falta de tiempo (se ve la práctica de las convalidaciones en bloque). A este propósito se debe tener presente que durante la guerra, a diferencia de los parlamentos francés e inglés, el parlamento italiano en vez de sesionar casi permanentemente se reunió menos que en tiempos de paz. Para una crítica estrictamente jurídica del uso de los decretos-ley, en el periodo posterior a la Primera Guerra Mundial, véase R. Cerciello, "L'ammissibilità dei decreti-legge nel diritto positivo postbellico", en *Riv. dir. pub.*, 1923, esp. p. 468 y ss. La jurisprudencia, no obstante que la doctrina prevaleciente consideraba inconstitucional, respecto al derecho positivo italiano, la emanación de los decretos-ley, no se opuso jamás a su aplicación, al menos hasta 1922; *cfr.* D'Amelio, "Ancora dei decretilegge", en *Riv. dir. pub.*, 1925, p. 89 y ss.

¹⁰ La historia del esfuerzo para imponer una disciplina normativa al ejecutivo, el surgimiento del gobierno del rey, y en el seno de éste la aparición del presidente del consejo como primer ministro —jefe de gobierno— está hecha con gran acopio de datos y mucha dedicación por Picella, Nicola, "L'organizzazione dell'amministrazione centrale dell'unità d'Italia ad oggi" (en *Amministrazione civile*, núm. 47-51, abril-agosto, 1961). Se nota que esta normativa, bajo el régimen estatutario, podía aparecer en contraste con la letra del mismo Estatuto. Mientras que en el régimen republicano la figura jerárquica del presidente del consejo está afirmada en el primer inciso del artículo 95 constitucional, en el tercer inciso prevé una disciplina completa por ley de toda la estructura del gobierno. El hecho de que tal disciplina no haya sido dada no puede asombrar, porque una estructura definida y rígida del ejecutivo es poco aconsejable para el sistema parlamentario, y menos todavía con el sistema proporcional, en donde la estructura del gobierno no puede dejar de reflejar las modificaciones continuas de los equilibrios entre partidos. En donde, en otras palabras, el otro gobierno no puede ser sino la sombra del parlamento, o la sombra de los partidos. Es interesante la insistencia de tales dificultades desde los inicios del régimen prefascista hasta los veinte años posteriores al

fascismo. Se trata de una dificultad significativa, que expresa una de las más desafortunadas continuidades entre los dos régimenes.

¹¹ Véase, por ejemplo, el gobierno así llamado "nacional" de 1931, formado por el partido conservador con el apoyo de los liberales y de algunos diputados laboristas. Sobre los acontecimientos político-constitucionales de este gobierno y sobre la posibilidad en particular de Jorge V para intervenir en el juego político, consultese a Hermens, *Verfassungslehre*, cit., p. 267 y ss.

¹² Todavía hoy, si bien la ciencia política ha puesto de relieve la influencia de los sistemas electorales sobre el número de los partidos, sobre su estructura y su ideología, muchos estudiosos de los problemas político-constitucionales se inclinan por olvidar este elemento determinante. Así, por ejemplo, un jurista ilustre como Gerhard Leibholz, en sus más de cuarenta años de estudios sobre los temas de la democracia liberal, no toma en consideración los sistemas electorales sino para sostener brevemente y sin demostrarlo que el proporcional es el sistema electoral apto a la moderna democracia de masas: *cfr.*, *Strukturprobleme der modernen Demokratie*, Karlsruhe, Müller, 1958, p. 111. Recientemente un joven estudioso ha demostrado cómo en el tiempo de la República de Weimar con régimen proporcional, la crisis económica influyó constantemente sobre el número de los partidos y sobre el aumento de los extremistas, tales como los nacionalsocialistas. "Al contrario —sigue diciendo el autor— la comparación con las experiencias de los otros países muestra que con el sistema mayoritario el descontento social lleva a un cambio del gobierno al interior del sistema democrático existente.": W. Kaltefleiter, *Wirtschaft und Politik in Deutschland*, Köln und Opladen, Westdeutscher Verlag, 1966, p. 94.

¹³ Recordado en G. Perticone, *Il regime parlamentare nella storia dello statuto albertino*, Roma, Ed. dell'Ateneo, 1960, pp. 34-35.

¹⁴ El artículo 6 del proyecto de ley para la unión de la Lombardía y de las cuatro provincias venecianas a los Estados sardos, presentado en la cámara el 15 de junio de 1848, señalaba: "El gobierno del rey no podrá concluir tratados políticos y de comercio, ni hacer nuevas leyes, abrogar o modificar las existentes, sin concertarse previamente con un grupo de consulta extraordinario, compuesto por miembros actuales del gobierno provisional de la Lombardía. Y en cuanto a las cuatro provincias venecianas, arriba indicadas, con un grupo de consulta extraordinario compuesto por dos delegados de cada una de las provincias." Revel, en la junta de 5 de julio de 1848, después de que ya habían sido aprobados por la cámara los artículos de la ley en cuestión, relativos a la unión inmediata de la Lombardía y de las cuatro provincias venecianas a los Estados sardos, proponía la siguiente enmienda al artículo 6: "Quitar las palabras: *ni hacer nuevas leyes, abrogar o modificar las existentes* y agregar al final del artículo: *El gobierno del rey no podrá, asimismo, hacer nuevas leyes, abrogar o modificar las existentes, sin concertarse con el grupo de consulta arriba indicado, aumentado con dos miembros de cada provincia tanto de la Lombardía como de Venecia.*" Pero la cámara aceptó en su lugar la forma dada al artículo segundo por la comisión (reunión de 5 de julio de 1848). En la sesión del día siguiente Revel, ministro de las finanzas, pidió la palabra y entre otras cosas dijo: "Quince días atrás (el gabinete) dio a Su Majestad su dimisión en conjunto, dimisión, digo, que fue motivada no por las disidencias que existían en el seno del gabinete, sino únicamente por un principio constitucional y político —el venir ampliándose las condiciones del país, al venir aumentando la gran familia— se tuvo que agregar al gabinete otros miembros de esta nueva familia. Desde el día en que tuvo lugar su dimisión ocurrió

en el gabinete alguna disidencia parcial, de la que esta cámara ha podido darse cuenta y no es el caso en el que yo deba entrar. Cuando Su Majestad recibió la decisión del gabinete, Su Majestad se dignó honrar a mi colega Ricci y a mí para la formación de uno nuevo. Estábamos dispuestos a hacerlo, sin importar las dificultades que encontráramos; lo habíamos empezado a formar, y casi lo hemos terminado, integrándolo en parte con hombres de las nuevas provincias lombardas y en parte con hombres de los antiguos Estados. Pero, ahora, después del voto emitido ayer en la noche (sobre la enmienda Revel al artículo 6), después del voto de la cámara —no diré de desconfianza— se dio a entender que el gabinete del que formó parte ya no tiene la confianza política y constitucional, así que después de un consejo tenido por el mismo esta mañana, se estableció que yo, a nombre de mis colegas, fuese a comunicar a Su Majestad que nosotros no podíamos ya asumir esta honra, y rogar a Su Majestad endosara este cargo a otras personas. Sin embargo, mientras tanto, nosotros seguiremos con las riendas del gobierno hasta la constitución de un nuevo gabinete (profundo silencio).” *Cfr., Atti del parlamento subalpino. Camera, 1848*, p. 291; y Sardo, G., *op. cit.*, p. 353 y ss.

¹⁵ Ennio di Nolfo se refiere así: “Sin embargo, en tanto se cumplía otro advenimiento, en el que confiaba Gioberti para regresar al poder. Y confiaba demasiado ya que las manifestaciones populares de protesta, cambiando contra el más inocente de los presuntos culpables de la dimisión del abad, es decir, contra Angelo Brofferio, estuvieron a punto de transformarse en sangrientos incidentes. Después de su última audiencia con el soberano, Gioberti no había ocultado la determinación a la que había llegado, siendo necesario que ella se diera a conocer entre el público para medir sus efectos. El efecto logró lo que Gioberti esperaba y así lo hizo creer, pero ¿esas manifestaciones eran espontáneas? Gioberti escribió después que él había decidido no retomar el gobierno a menos que el pueblo no manifestara claramente que aprobaba su política y que se debía de abstener de provocar en cualquier manera las manifestaciones en su favor ‘como aquellas que habrían sido inútiles si no eran sinceras, espontáneas, universales’. Recurrir a los amigos habría podido restituirle momentáneamente el poder, ‘pero no la posibilidad de ejercerlo’. Sin embargo, actuar de manera tal que las manifestaciones se lograran con más eficacia, que sus frutos fueran más fáciles de recoger le era útil, indudablemente. Rattazzi lo acusó de tener relación directa con algunos jefes de la guardia nacional de Turín, quienes eran efectivamente *magna pars* en las manifestaciones populares. Gioberti no negó el celo de la guardia nacional, más bien se vanagloriaba de ello ‘como de un testimonio público de generosa confianza’.” *Cfr.*, di Nolfo, Ennio, *Storia del Risorgimento e dell'unità d'Italia*, vol. VI, 1959, pp. 135-136; *Cfr.*, también Rattazzi, U., *Intorno ad alcune asserzioni che si leggono nell'opera del "Rinnovamento Civile d'Italia" di V. Gioberti*, Torino, 1851, pp. 15-16. Rattazzi, entre otras cosas, afirma explícitamente haber estado presente mientras que un pariente de Gioberti le comunicaba exaltado que se habrían hecho manifestaciones en su favor.

¹⁶ C. Spellanzon resume así el planteamiento (*Storia del risorgimento*, *cit.*, vol. VI, p. 74). “El 11 de mayo él dirigió un breve escrito a sus electores; pocas páginas, dirigidas a explicar los resultados de su conducta, no ya los fundamentos de sus convicciones muy conocidas como para requerir de divulgación ulterior. Pedía confianza, apoyo, ayuda: ‘Tengo derecho a que me tengáis confianza’, decía ‘no como hombre capaz, sino como hombre honesto y leal’ e igualmente pedía confianza para sus colegas porque ‘si sus opiniones y sus proyectos no hubieren estado en perfecto acuerdo con los míos, con mi pasado y, espero, con la ayuda de Dios, con mi futuro, yo no estaría en donde estoy’. Pretendía reconquistar la fuer-

za moral y material que era 'gozne de cualquier Estado' 'tanto en los órdenes internos, como en las relaciones con el exterior'. Confiaba, respecto del primer punto, en lograr el resultado sobre la sola base necesaria: 'la opinión del universal, del verdadero pueblo. Éste no padecería si se diese marcha atrás al Estatuto, ni por las ideas de nacionalidad y sobre todo que se restaurase la influencia de la aristocracia. No quisiera ni siquiera que se renovara el despotismo de la demagogia, el despotismo de plaza', y convenía que fuese asegurado contra los dos peligros. Y aunque bien se dijera 'que el pueblo quiere sobre todo la libertad', sería más exacto decir 'que el pueblo quiere sobre todo el orden', sintiendo que en el orden 'está la suma de la libertad', convenía que éste fuese restablecido en la ley, en la rígida legalidad. Las perturbaciones recientes habían relajado los órdenes del Estado y de las diferentes administraciones, y la falta de disciplina se hacia sentir en todas partes. Orden, significaba restablecer estas autoridades. 'Ni absolutismo ni república, ni mucho menos anarquía, tal es nuestra empresa'. En su lugar, una administración fuerte que pusiese en silencio las intrigas de la *Giovane Italia*, que proveyera en el interés de todos una reforma de la policía, que diera la ejército toda la fuerza de la que era capaz, pero no buscándola sólo en la cantidad sino en la calidad, con ventajas financieras también. Éstos son, en sustancia, los principios de la política interna que conduciendo a la reconstrucción de un fuerte organismo estatal, permitirían también la reconstrucción en el exterior de la reputación piemontesa. Entonces llegaría el momento de retomar el programa italiano: 'unión de los principes entre ellos, y unión de los pueblos con los principios de los órdenes constitucionales'. Y, porque los celos recíprocos desunen, convenía actuar de tal manera que fueran disipados: 'conviene reasegurar a cada Estado italiano contra los proyectos desleales de engrandecimiento y persuadirlos de que la verdadera política de Italia es la benevolencia, no la envidia; la unión, no la discordia'. Frente a estas perspectivas futuras estaba después la cuestión inmediata ¿cómo responder a los últimos acontecimientos? No había dudas. 'La desventura y los errores pasados han hecho que la guerra sea imposible; pero, para la nación, para el rey, y para nosotros, lo proclamamos de cara al mundo. Será siempre, igualmente imposible, el deshonor.' Para consultar el texto integral del planteamiento ver *Gazzetta Piemontese*, del 11 de mayo de 1849.

¹⁷ "De muchas partes llegaban peticiones para pedir la confiscación de los bienes eclesiásticos, la adopción del sistema del clero asalariado, la abolición del foro eclesiástico, hasta la igualdad total del ciudadano sobre el plano del derecho penal y del derecho civil. En efecto, se trataba de reformas que ya en otros Estados había aceptado y sufrido la santa sede, pero sobre las que se resistía en Piamonte, más por motivos políticos que por verdaderas y propias exigencias religiosas." (Sardo, G., *Dal ministero Gioberti all'ingresso di Cavour nel governo*, cit., vol. II, p. 189.)

¹⁸ Bianchi, N., *Le lettere di Massimo d'Azeglio a Emmanuel d'Azeglio*, Torino, 1883, p. 61.

¹⁹ Cfr., Sardo, G., *op. ult. cit.* pp. 333-336.

²⁰ Sesión del 16 de marzo de 1850, cit. por Sardo, G., *op. ult. cit.*, p. 462.

²¹ Para darse cuenta del violento odio clerical contra los autores del "resurgimiento" italiano, bastaría leer las crónicas de la "Civiltà Cattolica", citadas por Alatri, P., en su antología *L'unità d'Italia*, vol. II, p. 397 (Roma, Editoris Riuniti, 1959): "El 4 de abril de 1860 tuvo lugar la primer reunión del parlamento bajo la presidencia del general Quaglia, decano por edad... él murió dos días después.

Un ataque de apoplejía quitó también la pluma de la mano de Bianchi Giovini, que cada domingo blasfemaba contra Dios, la Virgen y sus santos en su *Unione* en donde había emprendido dictar una historia de los papas para el uso del pueblo... Murió repentinamente el diputado Cornero, relator de una ley contra la iglesia. Tuvo la misma suerte el diputado Buffa, y nadie ignora el deplorable fin del diputado Gioberti. Los fuertes espíritus atribuyen todo al acaso, pero el pueblo entre nosotros ve la mano de Dios... Si hay muerte que llegue de golpe, es clarísima la importancia de una nueva venganza celestial; esta es la muerte del conde de Cavour... Dos días después de la muerte de Cavour, moría en Turín Guglielmo Stefani. Emigrado de la Sicilia al Piamonte sin un centavo se opuso contra la agencia telegráfica... El 18 de junio el caballero Dabormida, general comandante de artillería, estaba en el arsenal cuando fue atacado por la apoplejía... También, los menos creyentes comienzan a pensar en las muertes imprevistas que suceden entre nosotros y citan una larga serie. Pinelli acabó imprevisiblemente en Turín, todavía en buena edad. Siccardi fue acabado por una enfermedad que, después de muchos sufrimientos, lo condujo al sepulcro. Buffa, uno de los más ardientes autores del liberalismo hostil contra la iglesia, muere en edad joven. Farini va a Nápoles con el yerno, y las fiestas del matrimonio fueron sucedidas muy pronto por el funeral. Montezemolo va a Sicilia y su hija predilecta deja ahí la vida. Después el conde de Siracusa, único traidor de su familia, muere repentinamente...” Este impresionante documento, ciertamente no aislado, de violencia ciega y de casi terrorismo ideológico encuentra, por otra parte, su verificación, aunque con términos diferentes pero con el mismo espíritu, en documentos pontificios de entonces y de después. Es necesario meterse de lleno en esta atmósfera, no para darse cuenta del coraje moral que necesitaban los protagonistas del “resurgimiento”, sino para apreciar su equilibrio y moderación y, sobre todo, para comprender las dificultades excepcionales que en tales condiciones presentaba la construcción de un régimen de libertad, y las taras y las debilidades que aquel régimen, aunque victorioso, estaba destinado a llevar consigo. Que el régimen liberal del “resurgimiento” haya sido, no obstante todo, verdaderamente liberal (y que con la libertad haya atraído gradualmente al resentimiento clerical, sin dejarse llevar por las sugerencias de un anticlericalismo de la misma clase del clericalismo de la *Città Cattolica*) constituye su auténtica gloria y el motivo profundo de la estabilidad histórica definitiva de su construcción. Aún después de la desintegración causada durante los primeros tiempos después de la Primera Guerra y el parentesis fascista, la Italia moderna es la Italia del “resurgimiento”, y sus instituciones, aunque débiles e inadecuadas, sobreviven y alcanzaron vigor por el continuo apego a ideales que permanecen siendo los ideales del “resurgimiento”.

²² Cfr., Omodeo, A., *L'opera politica del Conte di Cavour*, Firenze, La Nueva Italia, 1940, p. 121.

²³ Cfr., Omodeo, A., *op. cit.*

²⁴ Dice Denis Mack Smith, y dice bien: “Cavour tenía dotes particulares para el gobierno parlamentario y había estudiado atentamente la práctica constitucional que tenía vigencia en el extranjero. Él se esforzó por aumentar los poderes y las responsabilidades de la cámara, en cuanto a que reconocía en ésta el instrumento principal a su disposición, ya fuera frente al rey o frente a sus mayores adversarios, Mazzini, Garibaldi y los cléricales.” (*Storia d'Italia dal 1861 al 1958*, Bari, Laterza, 1959, p. 53). Esta historia de Mack Smith, muy discutida, me parece todavía de gran valor, sobre todo por la posición central dada al problema constitucional, casi siempre tratado sin un análisis eficaz o con descuido, interpretado o citado directamente con superficialidad por nuestros historiadores, aun en grandes

obras bajo cualquier otro perfil. No obstante, el problema constitucional condiciona todo el desarrollo interno e internacional de la historia italiana (y de cualquier otro país).

²⁵ Cfr., Perticone, G., *Il regime parlamentare...*, cit., pp. 43-44.

²⁶ Los efectos de la segunda vuelta electoral en el microcosmos de los distritos electorales florentinos son descritos por G. Spadolini, en el primer capítulo de su bello libro *Firenze Capitale*, Firenze, Le Monnier, 1966. Una descripción completa de los sistemas electorales italianos en la edad del "resurgimiento" y del "post-resurgimiento" se encuentra en Brunialti, A., *Legge elettorale politica*, en la colección de las leyes especiales y convenciones internacionales del reino de Italia (Torino, 1882, primera serie, vol. IV). Para una amplia documentación sobre los resultados electorales ver Schepis, G., *Le consultazioni popolari in Italia dal 1848 al 1957; idem, dal 1958 al 1962*, Livorno, Caparrini; ver también Pauli, I. *Leggi e lotte elettorali in Italia*, Roma, Casa Editora Italiana, 1953.