

## LA DEMOCRACIA ITALIANA EN UN PERIODO DE CAMBIO

Por GIANFRANCO PASQUINO

Existe, sin embargo, Italia, que desde 1945 ha constituido el arquetipo de sistema multipartidista que no ha experimentado un derrumbamiento, aun cuando pueda ser descrito como «sobreviviendo sin gobierno» (\*).

La experiencia democrática italiana ha llamado la atención de numerosos estudiosos, aunque de manera asistemática, y en ocasiones les ha dejado perplejos. Casi todos los autores que han analizado el caso italiano han quedado sorprendidos de la supervivencia del sistema democrático bajo numerosas presiones y contra diversas desventajas. Ni un solo autor dejó de clasificar al sistema italiano bajo el epígrafe de las democracias inestables (1). A partir de ahí, y dependiendo del punto de vista del autor, se formulaban predicciones tenebrosas y se mantenían sombrías expectativas. Y sin embargo, si el caso italiano no es más que un ejemplo de sistema multipartidista polarizado, visto que estos sistemas (España en 1931-1936, Weimar en 1918-1933, la IV República Francesa en 1945-1958 y el Chile de Allende en 1970-1973) han sufrido todos ellos un hundimiento, ¿a qué se debe que la experiencia democrática italiana esté aún viva, después de más de treinta y tres años?

A fin de proporcionar una respuesta satisfactoria a esta pregunta hay que

---

(\*) JUAN LINZ: *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, pág. 25. (Véase nota 3.)

(1) Los mejores esfuerzos, aun cuando insatisfactorios, siguen siendo G. A. ALMOND: *Comparative Political Systems*, en «*Journal of Politics*», 1956, XVIII, págs. 439-454, y S. M. LIPSET: *Some Social Requisites of Democracy: Economic Development and Legitimacy*, en «*American Political Science Review*», 1959, LIII, págs. 69-105.

enfrentarse a numerosos problemas preliminares. Sobre todo hay que examinar el concepto de inestabilidad a fin de identificar y distinguir sus diversos componentes. En segundo lugar, hay que diferenciar entre la inestabilidad que deriva de rápidos trasvases de poder político, de volubilidad electoral, de falta de partidos organizados, y la inestabilidad debida a la complejidad de los problemas a resolver y a la magnitud de los cambios a realizar. Prestar atención a este fenómeno, o sea, reconocer que la (relativa) inestabilidad política que caracteriza el caso italiano constituye, por así decir, una inestabilidad dinámica, nos llevará a analizar los problemas del cambio.

Un limitado espacio será reservado a este importante tema. Será suficiente señalar que hay que observar a los sujetos implicados en el proceso de cambio, concretamente a los sujetos políticos. En tal caso italiano, los sujetos políticos más importantes son, naturalmente, el gobierno (más específicamente, las diversas coaliciones de gobierno), los partidos políticos individualmente considerados y los sindicatos. El tratamiento de la función política de los sindicatos en el proceso de cambio queda para una versión aumentada de este artículo. No hablaremos de la capacidad del «sistema» en su conjunto para producir cambios. Por el contrario, tomaremos brevemente en consideración los problemas de iniciación del cambio, ejecución del cambio y absorción del cambio.

Desde esta perspectiva, surgen dos problemas de importancia decisiva. El primero tiene que ver con la cantidad y calidad del cambio. Es decir, si el marco democrático mismo puede absorber los cambios que son solicitados, promovidos y ejecutados sin hundirse; si las normas de procedimiento no representan un prejuicio en contra de ciertos tipos de valores substantivos; si, por ejemplo, los cambios en las relaciones de propiedad son o no compatibles con el marco democrático o si su aplicación constituye tal desafío que pueda significar la desaparición de dicho marco. El segundo problema está estrechamente relacionado con la función del Partido Comunista. La cuestión es si la integración del PCI en el sistema es en sí misma un desafío destructivo para el marco democrático, qué tipo de cambios acarrea y qué tipo de relación existe entre la integración del PCI en el sistema y la integración de la clase obrera en el sistema. El calendario del proceso y el método con que se lleve a cabo constituyen, sin duda, importantes variables para comprender la naturaleza del caso italiano actual y sus posibles soluciones y resultados. Este último tema será, asimismo, brevemente delineado.

## EL PROBLEMA PLANTEADO

Italia está considerada como un caso grave de inestabilidad. Numerosos autores señalan no solamente la inestabilidad de los gobiernos italianos, sino que subrayan la inestabilidad, la precariedad del régimen democrático mismo (añadiremos más acerca de la ironía de un régimen cuya inestabilidad le ha permitido una mayor duración que a cualquier régimen italiano anterior). El tema recurrente es, pues, la inestabilidad. En relación con la *inestabilidad de los gobiernos*, es cierto que los gobiernos italianos han tenido una vida media de unos nueve meses. Sin embargo, existen tantas variaciones que esta cifra en sí misma carece casi por completo de significado. Habría que observar, en primer lugar, las fases más importantes de la historia italiana de la posguerra y, posteriormente, intentar valorar el significado y la influencia de la inestabilidad de los gobiernos. Por ejemplo, en cada fase importante (la época centrista, el experimento de centro-izquierda, los recientes acuerdos de cooperación), ha habido gobiernos estables y muy duraderos (el séptimo gobierno de De Gasperi duró setecientos trece días, desde el 27 de julio de 1951 hasta el 7 de julio de 1953; el tercero de Moro tuvo una duración récord de ochocientos ochenta y seis días, desde el 23 de febrero de 1966 hasta el 24 de junio de 1968; el tercero de Andreotti tuvo una duración de más de diecisiete meses, desde agosto de 1976 a enero de 1978). Además, la composición de los gobiernos italianos constituye un segundo elemento de importancia respecto a la valoración de su estabilidad, o mejor, al significado de su inestabilidad. En todas las fases, los democristianos han constituido el componente dominante de las diversas coaliciones de gobierno. Aun cuando esta característica ha sido causa de numerosas desventajas, no se puede negar que la presencia de la DC en todos los gobiernos republicanos puede considerarse como un elemento que ha hecho que, en su conjunto, la inestabilidad de los gobiernos fuera menos grave que, digamos, en caso de rápidos cambios e inversiones de coaliciones y socios de gobierno. Finalmente, también es en parte positivo y en parte negativo el hecho de que mientras la inestabilidad de los gobiernos ha sido elevada, los cambios de ministros y primeros ministros han sido mucho más limitados. Otra consideración adicional es que desde abril de 1948 (cuando se inaugura el «régimen») hasta marzo de 1978 (cuando el cuarto gobierno de Andreotti obtuvo la confianza de una mayoría parlamentaria que incluía al Partido Comunista por vez primera desde 1947) ha habido treinta y un gabinetes, pero únicamente doce primeros ministros (2).

(2) Cuatro dirigentes han dominado las cuatro décadas: De Gasperi, Primer

El panorama de la inestabilidad de los gobiernos en Italia es, por tanto, completamente diferente del ejemplo francés de la IV República, caracterizada por modificaciones de la mayoría, cambios de ministros, gobiernos provisionales y primeros ministros fantasmas. Y es muy diferente del caso chileno, con un sistema presidencialista de gobierno, un Presidente de izquierdas, carencia de una mayoría parlamentaria y una elevada rotación de ministros. Aun cuando es sin duda correcto hablar en el caso italiano de inestabilidad de los gobiernos, una comparación con las dos experiencias de derrumbamiento del régimen en Francia y Chile inmediatamente pone de relieve las diferencias positivas a favor de Italia (mientras que, casi con seguridad, una comparación con las democracias de la Europa septentrional mostraría los aspectos negativos).

Hasta aquí sobre la inestabilidad de los gobiernos. Pero existen otros componentes de la inestabilidad global del sistema (el sistema de partidos y las instituciones políticas) que merecen cuidadosa atención. De hecho, como quiera que la mayor parte de la vida política de los países occidentales está basada en la función y en las actividades de los partidos políticos, la naturaleza de los mismos, su transformación, su concurrencia y sus enfrentamientos están en la raíz de la instauración, el funcionamiento y el eventual hundimiento del régimen democrático. De hecho, Linz ha elegido tres indicadores fundamentales del desarrollo de la crisis de una democracia: «la inestabilidad de los gobiernos y la creciente dificultad en la formación de coaliciones..., la fraccionalización y subsiguiente fragmentación de los partidos y... la evolución del electorado hacia los extremos» (3).

Habiendo tratado ya, aun cuando brevemente, la inestabilidad de los gobiernos, sería suficiente añadir que, de hecho, desde 1976 ha sido bastante difícil formar coaliciones de gobierno en Italia. Las negociaciones para la formación del Gobierno dirigido por Andreotti duraron casi dos meses, pero esto no es excepcional: por ejemplo, a finales de 1974 se formó un

---

Ministro indiscutido durante cinco años consecutivos: 1948-1953; Fanfani, Primer Ministro desde el 1 de julio de 1958 hasta el 25 de enero de 1959 y posteriormente desde el 26 de julio de 1960 hasta febrero de 1962; Moro, Primer Ministro desde el 4 de diciembre de 1963 hasta mayo de 1968 y posteriormente desde el 20 de noviembre de 1974 hasta el 12 de febrero de 1976 (y provisionalmente hasta las elecciones de 20 de junio de 1976), y Andreotti, Primer Ministro desde junio de 1972 hasta julio de 1973 y posteriormente desde el 11 de agosto de 1976 hasta el 31 de enero de 1979. En total, estos cuatro dirigentes de la DC han ocupado el cargo de Primer Ministro durante más de la mitad del período de treinta y un años que estamos analizando.

(3) JUAN LINZ: *Crisis, Breakdown, and Reequilibration*, en J. LINZ y A. STEPAN (comps.): *The Breakdown of Democratic Regimes*, The John Hopkins University Press, Baltimore y Londres, 1978, pág. 66.

gabinete dirigido por Moro después de cincuenta y un días de negociaciones. Se puede afirmar con seguridad, pues, que es difícil formar coaliciones de gobierno viables en Italia, pero no se puede decir que sea cada vez más difícil. Y esta dificultad realmente representa de manera correcta la situación del equilibrio de poder parlamentario con posterioridad a las elecciones de 1976. Es la situación objetiva provocada por los resultados electorales lo que ha hecho que las cosas se hayan puesto difíciles (4). Esta dificultad no es debido, en conjunto, a la inclinación subjetiva de las fuerzas políticas a no colaborar (en realidad el impulso a la colaboración, o al menos a la prevención de tendencias centrifugas, parece ser uno de los componentes de mayor relieve del panorama de los años 1976-1978).

Debería prestarse cierta atención al hecho de que las diversas fuerzas políticas no hayan cedido a la tentación de hacer uso de frecuentes consultas electorales para medir su fuerza política y resolver los problemas de gobierno. Es cierto que los tres últimos Parlamentos han sido disueltos prematuramente después de cuatro y tres años de mandato en lugar de cinco (y el Parlamento actual parece tener pocas probabilidades de superarles). Existen síntomas de que este elemento de la crisis política es real. Al mismo tiempo, también hay elementos que actúan de contrapeso, pero todos ellos tienen aspectos positivos y negativos.

El sistema de partidos italiano ha experimentado diversas transformaciones durante el periodo de la posguerra, pero sus componentes fundamentales han sido capaces en amplia medida de adaptarse a dichos cambios, así como de absorberlos y suavizar su efecto. Un análisis global de todo este período está destinado a perder de vista algunos de los caracteres importantes. Un planteamiento más fructífero consiste en analizar las diferentes fases. Se puede decir que la primera fase dura hasta junio de 1953. Está caracterizada por la reconstrucción de la derecha (que alcanza su punto más alto en aquellas elecciones), por un crecimiento y subsiguiente disminución del centro y por la derrota de la izquierda y su lenta recuperación. La segunda fase, 1958-1972, está caracterizada por una fundamental estabilidad: se han formado fidelidades partidistas, la identidad de los partidos es estable y la concurrencia entre partidos se mantiene bajo control. Se produce un cierto intercambio entre el centro y la derecha (pero el alto nivel alcanzado por la derecha en 1972 está cuatro puntos por debajo del que alcanzó en 1953) y un lento crecimiento de la izquierda (que en 1972, sin

---

(4) He analizado estas dificultades en *Per un analisi delle coalizioni di governo in Italia*, en A. PARISI y G. PASQUINO (comps.): *Continuità e mutamento elettorale in Italia. Le elezioni del 20 Giugno 1976 e il sistema politico italiano*, Il Mulino, Bologna, 1977, págs. 251-279.

embargo, está todavía dos puntos por debajo del nivel que alcanzó en 1946). Los cambios más importantes tuvieron lugar entre 1972 y 1976 debido a numerosas razones, pero sobre todo a la repentina expansión del electorado causada por la asimilación de los votantes de la categoría de dieciocho a veintidós años, reforma que benefició a la izquierda desproporcionadamente. El cambio más importante, pues, es el gran avance electoral de la izquierda a expensas de los otros dos sectores, aunque los democristianos mantuvieron la misma proporción que en 1972, continuando como partido de mayoría relativa (5).

La cuestión de si el electorado está moviéndose hacia los extremos es muy difícil de responder. En realidad, está completamente claro que la derecha está perdiendo votos (y el MSI-DN ha sufrido además una escisión en vísperas de las elecciones) mientras que la izquierda está ganando votos. De hecho, han surgido partidos menores a la izquierda del PCI y, por primera vez, han podido obtener representación parlamentaria. Se pueden usar dos indicadores para valorar la supuesta radicalización de los partidos de izquierda: sus posturas políticas y su situación en el espectro derecha-izquierda. Respecto al primer indicador, los datos disponibles indican que la distancia entre el centro y la izquierda ha quedado reducida debido a una convergencia de la izquierda (concretamente del PCI) hacia el centro. Respecto al segundo, hay que estudiar el punto de vista de los votantes sobre la localización de los partidos en el citado espectro para poder afirmar convincentemente que se ha producido un deslizamiento hacia los extremos. En el caso de la valoración del PCI hecha por los votantes, este hecho no parece ser cierto. Es decir, los votantes no perciben un movimiento del PCI hacia la izquierda; por el contrario, le asignan una posición de ligera convergencia hacia el centro. Y a pesar de que no hay duda que Democracia Proletaria puede ser considerada como una oposición semileal o desleal (aunque no en su totalidad, visto que está compuesta al menos por tres grupos diferentes), esta etiqueta se adecuaría con mucha más dificultad a

(5) Existen análisis de estos períodos en términos de tendencias electorales y reequilibrios políticos en G. GALLI: *Il difficile governo*, Il Mulino, Bolonia, 1972, y G. MARTINOTTI: *Le tendenze dell'elettorato italiano*, en *La politica nell'Italia che cambia*, Feltrinelli, Milán, 1978, págs. 37-65. Se pueden hallar análisis en profundidad de las elecciones de 1976 en A. PARISI y G. PASQUINO (comps.): *Continuità...*, cit., y H. PENNIMAN (comp.): *Italy at the Polls. The Parliamentary Elections of 1976*, American Enterprise Institute, Washington D. C., 1977. Se presta una atención más concreta a las orientaciones y motivaciones de los votantes en G. SANI: *Ricambio elettorale, mutamenti sociali e preferenze politiche*, en L. GRAZIANO y S. TARROW (comps.): *La crisi italiana*, Einaudi, Torino, 1979, págs. 303-328, y en A. PARISI y G. PASQUINO: *Changing in Italian Electoral Behavior*, en «West European Politics», octubre 1979.

los radicales, abiertamente «antirrégimen», pero igualmente proconstitución y no violentos (6). (Véase cuadro 1.)

En términos de *fraccionalización*, el sistema de partidos italiano ha pasado por diversas fases, es decir, ha tenido de un mínimo de ocho a un

CUADRO 1

AUTOLOCALIZACION MEDIA DE LOS DIFERENTES GRUPOS DE ELECTORES ITALIANOS EN EL ESPECTRO DERECHA-IZQUIERDA

Preferencias partidistas del entrevistado	Fecha de la encuesta		
	1968	1972	1975
Extrema izquierda <sup>a</sup> ... ..	—	9	5
PCI ... ..	17	20	25
PSI <sup>b</sup> ... ..	33	36	37
PSDI <sup>b</sup> ... ..	33	47	47
PRI ... ..	45	53	48
DC ... ..	56	55	59
PLI ... ..	72	58	67
MSI ... ..	80	80	87

<sup>a</sup> Se refiere al grupo *il Manifesto* en 1972 y al PDUP en 1975.

<sup>b</sup> En 1968, el PSI y el PSDI estaban unidos en el PSU. La cifra del cuadro se refiere a este último partido.

Fuente: G. SANI: *The Italian Electorate in the Mid-1970s: Beyond Tradition?*, en H. PENNIMAN (comp.): *Italy at the Polls. The Parliamentary Elections of 1976*, American Enterprise Institute, Washington D. C., 1977, pág. 101.

máximo (en la actualidad) de diez partidos representados en el Parlamento. Esto es debido, sobre todo, al hecho de que el sistema de representación

(6) Sani ha señalado que entre 1968 y 1975 «... en términos de localizaciones espaciales, se produce un ligero movimiento hacia la derecha, pero en las elecciones de 1975 los comunistas y los socialistas aumentaron su fuerza. La paradoja se desvela fácilmente: el cambio en la localización media de los simpatizantes comunistas tiene sentido si asumimos que el partido ha crecido a expensas de los votantes moderados. Quizá incluso los votantes comunistas se han hecho menos extremistas, pero la localización media más centrista de los votantes del PCI en 1975 podría explicarse simplemente por la asimilación al electorado de este partido y de una combinación de anteriores votantes socialistas y moderados. De manera similar, en el caso de la DC, la localización media de sus simpatizantes más progresistas. Quizá este deslizamiento es demasiado pequeño para ser realmente importante. De todas formas, no está en contradicción con las tendencias del comportamiento electoral». G. SANI: *The Italian Electorate in the Mid-1970s: Beyond Tradition?*, en *Italy at the Polls...*, cit., páginas 100-101.

proporcional no penaliza las escisiones ni constituye un límite suficientemente disuasorio para los grupos nuevos (aunque en 1972 funcionó bastante eficazmente evitando que más de un millón de votantes de izquierda divididos en cuatro partidos alcanzasen representación parlamentaria). Pero los pequeños partidos escindidos de otros y que llegan por vez primera al Parlamento, aunque hayan tenido acceso a esta caja de resonancia han tenido generalmente un efecto muy limitado en los procesos de formación y disolución de coaliciones (al menos por ahora). (Véase cuadro 2.)

CUADRO 2

CAMBIOS EN EL NUMERO DE PARTIDOS REPRESENTADOS  
EN LA CAMARA DE DIPUTADOS ITALIANA

	1946	1948	1953	1958	1963	1968	1972	1976	1979	Presentes siempre
Número total de partidos ... ..	8	9	9	10	9	9	9	10	10	6
Número de partidos nuevos en relación a las elecciones anteriores ... ..	3 <sup>a</sup>	3 <sup>o</sup>	—	1 <sup>b</sup>	—	1 <sup>c</sup>	—	2 <sup>d</sup>	—	—
Número de fusiones.	—	—	—	1 <sup>i</sup>	—	1 <sup>i</sup>	1 <sup>ii</sup>	—	—	—
Número de escisiones.	1 <sup>A</sup>	—	—	—	1 <sup>B</sup>	—	1 <sup>C</sup>	1 <sup>D</sup>	—	—

<sup>a</sup> Sudtiroler Volkspartei; MSI; PSDI.

<sup>b</sup> Comunità.

<sup>d</sup> Partido Radical; Democracia Proletaria.

<sup>i</sup> PSD + PSI en 1966 = PSU

<sup>ii</sup> Partido Nacional Monárquico + MSI = MSI-DN.

<sup>A</sup> PSDI, escindido del PSI en 1947.

<sup>B</sup> PSIUP, escindido del PSI en 1964.

<sup>C</sup> PSDI, escindido del PSU en 1969.

<sup>D</sup> Democracia Nacional, escindida del MSI-DN en agosto de 1976.

Otra importante característica del caso italiano es que el electorado no se ha comportado nunca de manera voluble, no han surgido partidos de la nada, partidos fantasmas con poder decisorio respecto a la formación de coaliciones y, sobre todo, los dos partidos mayores no han sufrido ninguna escisión importante (el caso de *il Manifesto* se puede considerar, en realidad, como un acontecimiento de poca importancia para el PCI y la fuerza electoral del Movimiento Político de los Trabajadores del antiguo presidente de las ACLI, Livio Labor, demostró no ser un peligro para los

democristianos en 1972). Además, la relación bastante estable y permanente entre la DC y el PCI y sus respectivas subculturas es lo que ha constituido la mayor barrera contra vastos deslizamientos del voto (7). Aunque esto no implica absolutamente que no haya que esperar cambios en el electorado, debería ser interpretado como un signo de que los electores no fluctuarán «irracionalmente» siguiendo promesas demagógicas.

Así pues, aunque la fraccionalización ha sido un componente del sistema italiano de partidos, hay que subrayar que en el período de posguerra ha habido tanto escisiones como fusiones y que la estabilidad global de los sectores políticos sólo recientemente ha sido desafiada de modo profundo y sólo en una parte del espectro político, en la izquierda. Al mismo tiempo, el componente dominante del sector de izquierdas, el PCI, muestra numerosas tendencias, en su comportamiento visible, en sus actividades menos visibles y en la percepción de los votantes, de ser menos extremista en sus posturas políticas que en cualquier momento pasado (8). Además, aunque la fraccionalización ha causado problemas a algunos partidos (especialmente al MSI y al PSI), no ha incidido sobre los dos partidos mayores, la DC y el PCI. Recientemente, la lucha de fracciones que había caracterizado la vida interna de la DC a lo largo de los años sesenta y primeros de setenta, había influido sobre el proceso de adopción de decisiones y había creado un sistema clientelar de asignación de recursos, parece haber quedado amor-

---

(7) La situación es similar a la descrita por LINZ en *Crisis...*, cit., pág. 67: «En las sociedades en donde los partidos han permeado todo el electorado y han creado subculturas que permiten sólo pequeños deslizamientos de votantes independientes y en las que existe un amplio consenso de que ciertos partidos extremistas constituyen una oposición desleal y deben permanecer aislados, el resultado puede no ser muy diverso del de las elecciones que precedieron a la crisis.» La situación es similar, pero no idéntica. La mayor parte de los votantes no perciben al PCI como una oposición desleal. Más bien al contrario. Las tendencias a largo plazo demuestran un deslizamiento de votos en favor del PCI. Uno puede incluso afirmar que la estabilidad del electorado comunista ha sido una de las ventajas fundamentales para la estabilidad de todo el sistema político. Para una documentación sobre el caso italiano, cfr. W. ASCHER y S. TARROW: *The Stability of Communist Electorates*, en «*American Journal of Political Science*», agosto 1975, XIX, págs. 475-499.

(8) Estos fenómenos han quedado documentados y analizados con sensibilidad por R. D. PUTNAM: *The Beliefs of Politicians: Ideology, Conflict, and Democracy in Britain and Italy*, Yale University Press, New Haven y Londres, 1973, y *The Italian Communist Politician*, en D. L. M. BLACKMER y S. TARROW (comps.): *Communism in Italy and France*, Princeton University Press, Princeton, 1975, págs. 173-217, y R. LEONARDI: *Polarizzazione o convergenza nel sistema politico italiano?*, en *La politica nell'Italia che cambia*, cit., págs. 299-319.

tiguada y haber dado lugar a un ulterior reequilibrio de fracciones en base a la fuerza de las fracciones organizadas y a sus preferencias políticas (9).

La importancia de la unidad y cohesión del centro, representado por los democristianos, con todos sus defectos, es fundamental para explicar la persistencia del régimen democrático, así como para explicar, debido a la naturaleza misma de este centro y a la estructura de las oportunidades políticas, algunos de los problemas más importantes del funcionamiento del sistema. Es decir, que una de las causas de la relativa estabilidad (se podría incluso decir de la supervivencia) del sistema italiano, del régimen democrático, la existencia de un sector de centro electoralmente fuerte y políticamente bien arraigado es, al mismo tiempo, una de las principales causas de la crisis del sistema en términos de falta de eficacia y efectividad, así como en términos de la relación muy estrecha establecida entre los aparatos del partido y del Estado. Y el intento de convertir esta relación en menos básica y más congruente con los criterios democráticos es al mismo tiempo un desafío a la DC y al sistema tal como lo conocemos y podría tener peligrosos efectos secundarios sobre el régimen democrático mismo (10).

#### EL PROBLEMA REPLANTEADO

Si lo que hemos dicho hasta ahora es correcto, el caso italiano, por tanto, sólo superficialmente puede ser considerado como un caso de inestabilidad. Además, su relativa inestabilidad está acompañada por la presencia de poderosos elementos que juegan en favor de la persistencia del ré-

---

(9) Las fracciones de la DC constituyen un elemento de debilidad en lo que respecta al partido como estructura de gobierno. Representan un elemento de fuerza en lo que se refiere al partido como estructura concurrente con otras en las elecciones. Cuando estas dos actividades chocan frontalmente, la DC se enfrenta con graves problemas. Esto ha sucedido raramente. Normalmente, un reajuste rápido y satisfactorio, aunque siempre temporal, tiene lugar en esos casos. En relación a este tema, cfr. A. ZUCKERMAN: *The Politics of Faction: Christian Democratic Rule in Italy*, Yale University Press, New Haven y Londres, 1979, y G. PASQUINO: *La Democrazia Cristiana: trasformazioni partitiche e mediazione politica*, en *La politica nell'Italia che cambia*, cit., págs. 124-143.

(10) Es decir, es necesaria una reforma del partido dominante si se quiere que el sistema político funcione de modo efectivo. Esta reforma, sin embargo, no debería provocar una escisión o un hundimiento de la DC o aparecería un vacío de poder. Este podría provocar a su vez el derrumbamiento del propio régimen. Para otras consideraciones adicionales, cfr. G. PASQUINO: *Italian Christian Democracy: A Party For All Seasons?*, en «West European Politics», octubre 1979.

gimen democrático. Sin embargo, «sobreviviendo sin gobernar» (11), aunque sea mejor que sufrir un hundimiento, es una condición llena de peligros, cuya precariedad no conduce a mejorar las realizaciones de un Gobierno. A largo plazo, el mal funcionamiento puede privar al sistema de su legitimidad misma. Pero, ¿es el caso italiano realmente un ejemplo sobresaliente, excepcional, de falta de eficacia y efectividad? Si los años setenta son una década de tensión, con gobiernos que van hacia la bancarrota, ¿es tan diferente el caso italiano de los demás casos, o qué es lo que es tan peligroso respecto a sus tendencias?

En primer lugar, sería apropiado dar una ojeada a algunos indicadores del funcionamiento de los diversos gobiernos italianos. Linz ha definido la eficacia como «la capacidad de un régimen para encontrar soluciones a los problemas básicos con que se enfrenta cualquier sistema político (y a aquellos problemas que se conviertan en importantes en un momento histórico dado) que son percibidas como más satisfactorias que insatisfactorias por los ciudadanos conscientes», y la efectividad como «la capacidad de ejecutar realmente las políticas formuladas obteniendo los resultados deseados» (12).

Cualquier valoración absoluta de los sucesivos gobiernos italianos en términos de eficacia y efectividad, así como cualquier comparación con otros gobiernos, sólo puede ser efectuada después que se hayan hecho accesibles indicadores adecuados. Por el momento, deberemos confiar en datos poco firmes, en impresiones, recordando al lector que la valoración del funcionamiento de cualquier gobierno está destinada a sufrir la influencia de las expectativas de los ciudadanos, de las demandas de los diversos grupos y, *last but not least*, de las preferencias políticas de los ciudadanos y de los investigadores que efectúan la valoración (13).

(11) Este es el afortunado título del libro de G. DI PALMA: *The Italian Parties in Parliament*, University of California Press, Berkeley y Londres, 1977.

(12) Cfr. J. LINZ: *Crisis...*, cit., págs. 20-21 y 22, respectivamente. La definición de efectividad que da Di Palma es «la capacidad de un órgano decisorio para llegar a los acuerdos necesarios para respaldar las decisiones», *op. cit.*, pág. 21. Esta definición tiene más que ver con el consenso político que con la ejecución de las políticas. Sobre las dificultades inherentes en el uso de estos conceptos, consúltese el intento realizado para desenredar sus componentes por L. MORLINO: *Stabilità, legittimità e efficacia decisionale*, en «Revista Italiana di Scienza Politica», agosto 1973, III, páginas 247-316.

(13) No hay ningún estudio en profundidad de la sensibilidad de los Gobiernos a las demandas de los ciudadanos. De todas formas, cfr. S. BARNES: *Political Representation in Italy: Institutionalized Tradition and Electoral Choice*, University of Chicago Press, Chicago, 1977. Ciertas informaciones pueden ser obtenidas de las publicaciones Eurobarometer.

Dicho esto, no hay duda que poseemos pruebas suficientes para afirmar que la adopción gubernamental de decisiones ha sido siempre un proceso lento, que a veces el resultado ha sido una serie incoherente de políticas, que, en otros casos, políticas necesarias no han sido llevados a cabo (14). Aunque esta caracterización es sin duda correcta, no hay que olvidar que está encuadrada a un nivel general tal que sin duda numerosos gobiernos democráticos, la mayoría de ellos, si no todos, se adaptarían a ella. Un análisis superior se obtendría si fueran accesibles estudios sobre las políticas gubernamentales y si se hubieran formulado comparaciones a nivel de procesos de elaboración de políticas y de políticas ya formuladas.

En su ausencia, podemos mencionar dos grupos de datos contradictorios. Por un lado, todos los observadores e investigadores están de acuerdo que el proceso de elaboración de políticas es lento porque los diversos gobiernos de las tres o cuatro diferentes épocas han sido gobiernos heterogéneos. Los socios de la coalición estaban (y están) siempre divididos ante los grandes problemas, hasta el punto de que o se llegaba a un equilibrio o la decisión quedaba pospuesta indefinidamente. El hecho de que una decisión se tome porque no puede ser pospuesta durante más tiempo sin infringir los privilegios de algún grupo da como resultado la incoherencia. Por lo que, se argumenta, no hay que realizar grandes reformas, sino aprobar leyes de menor entidad, sectoriales. Como es cada vez más difícil dejar de contar con la oposición, especialmente la oposición de izquierdas, el resultado es un sistema de reparto del poder (*spartitorio*) (15). Como hemos subrayado desde el principio, esta descripción se adapta fácilmente a casi todos los gobiernos. Naturalmente, se ajusta bastante bien a los gobiernos de coalición en sistemas multipartidistas. Si esto es verdaderamente así, lo que habría que explicar no es tanto la falta de reformas, sino, por el contrario, el hecho de que el Parlamento haya aprobado importantes reformas y que el gobierno y la burocracia las hayan hecho ejecutar.

No es éste el lugar para presentar un análisis detallado de las reformas aplicadas por los sucesivos gobiernos italianos, pero habría que mencionar algunas de ellas, las más importantes. En términos de similitudes recurrentes, parece apropiado señalar que el impulso reformista se produce al inicio de cada fase. Así, la coalición centrista de 1948-1953 no sólo insertó

---

(14) Para una visión de conjunto bien fundada, cfr. G. AMATO: *Economia, politica e istituzioni in Italia*, Il Mulino, Bologna, 1977. También es útil el libro del antiguo secretario de la Planificación, G. RUFFOLO: *Riforme e controriforme*, Laterza, Bari, 1975.

(15) Cfr. AMATO, *op cit.*; DI PALMA, *op cit.*, y A. PREDIERI: *Il Parlamento Italiano*, Comunità, Milán, 1977.

a Italia en el contexto europeo y en la OTAN, sino que configuró la política económica italiana a muy largo plazo por medio de la liberalización del comercio y la creación del sector público de la economía (IRI y ENI). La primera fase del centro-izquierda se caracterizó por la nacionalización de las compañías eléctricas, el establecimiento de un sistema educativo unificado, obligatorio y gratuito en el nivel de E. G. B. y el (malogrado) esfuerzo planificador. Además, en esta primera fase se sentaron las premisas de dos grandes reformas subsiguientemente efectuadas en 1970: el Estatuto de los Trabajadores y la creación de los gobiernos regionales.

Indudablemente, la valoración de los resultados de estas reformas dependerá de las preferencias políticas de quien las analiza. Algunos subrayarían que otras reformas importantes nunca han sido llevadas a cabo (como la reforma de la Universidad). Sin embargo, no hay manera de negar dos fenómenos: primero, que grandes reformas fueron realmente realizadas por los gobiernos italianos (y, por tanto, la eficacia de estos gobiernos no fue nunca muy baja); segundo, que estas reformas gozaron del apoyo de amplios sectores de la población, así como de los representantes de sus partidos en el Parlamento. Además, aunque hubiera grandes desequilibrios sectoriales, regionales y personales, la economía produjo resultados tangibles durante los años cincuenta y sesenta, un logro nada despreciable.

Naturalmente, sería mucho más fácil señalar los problemas no resueltos: el subdesarrollo del sur, la reforma de la burocracia, la ineficacia del sistema de seguridad social, el desempleo, el subempleo, la emigración y más recientemente las elevadas tasas de inflación. Pero sería injusto y completamente erróneo, hacerlo sin estimar el camino recorrido por la democracia italiana desde la guerra, sin reconocer que otros países democráticos han debido enfrentarse a numerosos problemas similares (especialmente después de la crisis petrolífera de 1973) y sin tener en cuenta la complejidad del contexto político. Esta última consideración nos lleva al análisis político de las causas de la persistencia del régimen democrático italiano y a la formulación de algunas hipótesis sobre su supervivencia, fortalecimiento y futura transformación.

#### EL PROBLEMA AMPLIADO

Tal como lo vemos, pues, el enigma de la supervivencia del régimen democrático italiano debería ser replanteado en términos que permitan al investigador enfrentarse a él con conciencia de algunas consideraciones fundamentales. Primero, Italia no constituye un ejemplo importante de in-

estabilidad política. Aunque una cierta inestabilidad de gobierno ha afectado sin duda al sistema político, no ha ido acompañada por una volubilidad electoral, por fragmentación de los partidos o por la erosión del consenso democrático. Aunque está claro que la eficacia y la efectividad de los gobiernos no han representado un activo muy valioso para el sistema, nunca han caído por debajo de un nivel mínimo que impidiera el funcionamiento del sistema.

Entonces, ¿por qué se considera a Italia como una democracia en guerra, un sistema político en peligro, un país al borde del derrumbamiento? A mi entender, hay una respuesta muy sencilla: en Italia, la amenaza de una participación del Partido Comunista en el gobierno, definida de una u otra forma y con un tipo u otro de acuerdos, es real, podríamos decir inminente. Pero, indudablemente, la definición misma del problema está destinada a tener enorme importancia. Desde el principio hay que tener claro que una definición que identifique la participación del PCI en un gobierno italiano con el hundimiento de la democracia italiana no tiene utilidad alguna en este análisis. Quizá sería mejor (de hecho, sería mucho mejor) centrar el análisis sobre la naturaleza del PCI, evaluando su carácter de oposición leal, semileal o desleal. Existen ya intentos de este tipo, teñidos a menudo por las preferencias políticas de sus autores (16). Algunos de ellos constituyen valiosos análisis científicos, otros son, o están cerca de ser, proclamas políticas. Aunque nos apoyemos en algunos de ellos, la perspectiva adoptada aquí consistirá en observar el sistema político italiano a fin de «apuntar oportunidades que los dirigentes democráticos puedan usar para obtener la consolidación, estabilidad, persistencia y reequilibrio de sus regímenes» (17). Esta perspectiva requiere algo más que el análisis de un solo partido político, por muy importante y poderoso que sea. Requiere un análisis de la configuración de las fuerzas políticas y sociales que funcionan en el sistema, de sus reacciones ante ese partido, y de las necesidades, estrategia y transformación del partido (18).

(16) La referencia universal es G. SARTORI: *European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism*, en J. LA PALOMBARA y M. WEINER (comps.): *Political Parties and Political Development*, Princeton University Press, Princeton, 1966, páginas 137-176. Asimismo, cfr. S. BARNES: *Italy: Oppositions on Left, Right, and Center*, en R. A. DAHL (comp.): *Political Opposition in Western Democracies*, Yale University Press, New Haven, 1966, págs. 303-331.

(17) Cfr. J. LINZ: *Crisis...*, cit., pág. 5.

(18) Tarrow ha adecuadamente subrayado que el análisis de un sistema de partidos no puede quedar limitado a su dimensión horizontal. También tiene que tener una dimensión vertical, es decir, la relativa al grado de integración en la sociedad de los partidos políticos. Asimismo, hay que centrar la atención no simplemente en

Antes de proceder, sin embargo, es necesario exponer vigorosamente y subrayar algunos importantes elementos de fuerza del sistema político italiano. Numerosos análisis han demostrado que las influencias extranjeras puedan representar el impulso que haga caer un régimen democrático. Pero, aunque sus esfuerzos puedan constituir un bien recibido complemento de los esfuerzos de las fuerzas internas, nunca representarán, excepto en caso de abierta intervención militar, el único factor decisivo. Muy a menudo, problemas de política exterior pueden crear una situación tal que se produzcan intensos conflictos, polarización de la opinión, intervención del ejército o inquietudes que debiliten gravemente el régimen y creen las condiciones de una transformación (y la subida al poder de fuerzas antidemocráticas). Desde numerosos puntos de vista es imposible negar que la atmósfera internacional de los años treinta, problemas irresueltos de política exterior y otras circunstancias relacionadas con el sistema internacional fueron poderosos determinantes de la crisis de los regímenes democráticos de España y Weimar. Ni se puede negar que las experiencias de Indochina y Argelia fueron, de hecho, el impulso principal que dio al traste con la IV República. Pero uno de los más importantes elementos de fuerza, digamos que por omisión, del sistema democrático italiano es que no ha tenido que enfrentarse, y la esperanza razonada es que no tendrá que hacerlo, a desafíos del sistema internacional, problemas candentes de política exterior o graves enfrentamientos externos. Las decisiones más importantes relativas a la posición internacional del país se tomaron a fines de los años cuarenta y comienzos de los cincuenta: la aceptación de la OTAN y de la participación de Italia en el Mercado Común se convirtieron en dos parámetros con los que juzgar la disponibilidad de los partidos de izquierda (primero el PSI y más recientemente el PCI) para entrar en coaliciones de gobierno. Al mismo tiempo, la estabilidad del sistema internacional, el proceso de distensión y la unificación europea parecen haber creado condiciones muy favorables para la persistencia del sistema democrático italiano, permitiendo quizá cambios internos que eran impensables en los años cincuenta (19).

---

la fragmentación interna de los partidos y la concurrencia entre ellos, sino en las relaciones entre los partidos, el Estado y la sociedad. Como señala Tarrow, existen tres grandes dimensiones analíticas: las bases sociales de los partidos, las estrategias de los partidos y los instrumentos de poder estatal accesibles a los partidos. Hago referencia al texto inglés *Dimensions of the Italian Crisis: Introductory Notes*, publicado como introducción del libro *La crisi italiana*, cit., págs. 3-40; asimismo, cfr. TARROW: *Communism in Italy and France: Adaptation and Change*, en *Communism in Italy and France*, cit., págs. 575-640.

(19) He defendido este punto de vista en *Pesi Internazionali e contrappesi nazionali*, en F. L. CAVAZZA y S. R. GRAUBARD (comps.): *Il caso italiano*, Garzanti,

Hay que señalar de pasada un segundo y menos importante elemento de fuerza, ya que su presencia ha constituido un desafío para algunos regímenes democráticos: Italia no ha tenido problemas con las nacionalidades comparables en calidad e intensidad con los que ha tenido que enfrentarse España. Aunque la minoría de habla alemana del Sud Tirol ha creado ciertas tensiones (sus demandas fueron rápidamente asimiladas), no se puede decir nada parecido de la vasta minoría de habla francesa del Valle de Aosta (satisfecha con su *status* como región especial) ni de los eslovenos del Friuli-Venecia Julia (y el Tratado de Osimo recientemente firmado con Yugoslavia ha eliminado una fuente potencial de fricciones). El país es étnicamente homogéneo, las fronteras están claramente delimitadas y no ha aparecido en el horizonte ningún problema internacional. Esto significa que el funcionamiento del sistema democrático italiano está condicionado fundamentalmente por el comportamiento, las creencias, las metas de sus *élites* domésticas y por la naturaleza de sus instituciones. Como los problemas internacionales no sólo resultan a menudo difíciles de resolver, sino que tienen una influencia decisiva sobre las *élites* domésticas, su ausencia es una de las razones que habría que tener en cuenta para explicar la persistencia de la democracia italiana (así como algunas de las condiciones bajo las que ha persistido).

De hecho, habría que detenerse sobre los factores exteriores para comprender la persistencia de la democracia italiana. Se puede afirmar, en realidad, que las experiencias extranjeras representaron una lección sosegadora para los sujetos políticos italianos. El efecto del levantamiento de los comunistas griegos en 1944-1945 y la posterior guerra civil griega de 1946-1949 ha sido verdaderamente muy fuerte sobre la estrategia del PCI y sobre las ideas de Togliatti acerca de lo que se puede conseguir en un complejo sistema democrático e industrial en una época de diáfana división de Europa en esferas de influencia. La lección griega no se había perdido cuando, después de haber sufrido una devastadora derrota electoral, los comunistas tuvieron oportunidad de lanzarse a las calles con motivo del atentado contra la vida de Togliatti: el levantamiento espontáneo y algunos excesos de exaltados dirigentes del partido fueron inmediatamente desaprobadados y contrarrestados por los más altos dirigentes en julio de 1948.

La importancia que la tragedia chilena, el derrocamiento del Gobierno constitucional de Allende, tuvo en la configuración de la política de Berlinguer del compromiso histórico ha sido repetidamente subrayada. Es ab-

---

Milán, 1974, págs. 163-182. Para un análisis más extenso, cfr. R. D. PUTNAM: *Italian Foreign Policy: The Emergent Consensus*, en *Italy at the Polls*, cit., págs. 287-326.

solamente cierto que esta estrategia concreta estaba ya elaborándose antes del desarrollo de la crisis chilena. Sin embargo, es esencial no olvidar que los elementos de la estrategia recibieron un apoyo adicional y se fortalecieron mediante el análisis de los componentes internos e internacionales de la crisis chilena. La configuración misma no ya del sistema de partidos (con un poderoso partido democristiano recién salido del Gobierno, pero que gozaba de una relación privilegiada con la burocracia y con los Estados Unidos, con un poderoso Partido Comunista atacado desde la izquierda y ocupado hasta el último momento en buscar una salida a la crisis mediante negociaciones directas con la DC y con un Partido Socialista dividido, algunos de cuyos representantes se dedicaban a ir más lejos que los comunistas y a coquetear con el MIR), sino de la sociedad civil chilena, es decir, la presencia de tres tradiciones subculturales con raíces en el movimiento obrero, hizo que la lección fuera aún más importante para el PCI (20).

Los dos aspectos más importantes y duraderos de esta lección eran y son: 1) una fría evaluación de «los condicionamientos globales de las relaciones mundiales y del contexto internacional en que está situada Italia», y 2) la decisión de que una mayoría del 51 por 100 no es suficiente para que una coalición de izquierdas tome el poder y le sea permitido gobernar («la unidad de los partidos obreros y de las fuerzas de izquierda no es condición suficiente para garantizar la defensa y el progreso de la democracia en caso de que un bloque de partidos desde el centro a la extrema derecha se enfrenten a esta unidad») (21).

Es muy importante, pues, comprender que las percepciones y, presumiblemente, el comportamiento de algunos sujetos políticos clave en Italia han quedado profundamente influidos e indudablemente configurados por los acontecimientos internacionales y que ha tenido lugar un proceso de aprendizaje político que ya ha dado algunos efectos positivos. Por ejemplo, en base a la invasión de Checoslovaquia por las tropas del Pacto de Varsovia y su subsiguiente normalización, Berlinguer ha llegado a la convicción de que es más fácil y más seguro para un Partido Comunista proyectar una transición al socialismo en la Europa Occidental que en la Oriental y que

---

(20) El libro de A. VALENZUELA sobre Chile proporciona el mejor análisis de los diversos problemas: *Chile*, The Johns Hopkins Press, Baltimore, 1978.

(21) Citas muy conocidas de los artículos de BERLINGUER: *Riflessioni dopo i fatti del Cile*, en «Rinascita», 28 de septiembre, 5 y 19 de octubre de 1973. Acerca de la evolución más reciente del PCI, cfr. G. SANI: *The PCI on the Threshold*, en «Problems of Communism», noviembre-diciembre 1976, págs. 27-51, y S. HELLMAN: *The Italian CP: Stumbling on the Threshold?*, en «Problems of Communism», noviembre-diciembre 1978, págs. 31-48.

en realidad la anteriormente tan despreciada Alianza Atlántica es una poderosa sombrilla para los partidos comunistas occidentales, más aún, una red de seguridad.

Y llegamos al último punto de la discusión de los tan descuidados factores internacionales. Pudiera muy bien ser que la estructura actual del sistema internacional ha constituido un poderoso obstáculo para la completa legitimación del PCI y quizá un freno para su ascenso electoral (que, digamos de paso, se hizo más importante y visible a partir del inicio de la distensión). El sistema internacional, y más concretamente la participación italiana en algunas organizaciones internacionales y supranacionales, fundamentalmente la Comunidad Económica Europea, podría constituir un poderoso freno a un potencial mal comportamiento de los comunistas, así como a sus supuestas inclinaciones autoritarias (22). Desde el punto de vista del mantenimiento de un sistema democrático, no hay duda que la participación en la CEE ha tenido, y todavía podría tener, un efecto profundamente beneficioso sobre Italia. A quienes protestan que la CEE, sin embargo, ha creado frenos artificiales a las transformaciones en una progresiva dirección socialista, se les podría responder señalando las dificultades que existen para discernir realmente entre las diversas intervenciones de la CEE y de su racionalidad económica. Habría que añadir una nota de atención sugiriendo que las políticas económicas no compatibles con las tendencias globales de las grandes economías europeas no tienen posibilidad alguna de éxito, pudiendo además dificultar decisivamente el funcionamiento del sistema económico italiano y crear enormes tensiones en el tejido democrático del país. Naturalmente, esta consideración plantea abiertamente el problema de la relación entre la continuación de un régimen democrático que parece ofrecer intrínsecamente ventajas a los defensores del *statu quo* y la introducción de numerosos cambios necesarios y profundos que podrían crear desequilibrios temporales (y que podrían encontrar la oposición de los países más poderosos de la CEE, sobre todo Alemania Federal). Este tema recibirá más adelante un tratamiento más profundo.

---

(22) A la luz de esto no se deberían subestimar los contrastes y las tensiones entre la posición oficial de los dirigentes comunistas y la posición de los militantes de base en lo que se refiere a la política exterior, tema analizado por R. D. PUTNAM: *Italian Foreign Policy: The Emergent Consensus, in Italy at the Polls*, cit., y en lo relativo a la política interior, tema analizado por M. BARBAGLI y P. G. CORBETTA: *Una tattica e due strategie. Inchiesta sulla base del PCI*, en «Il Mulino», noviembre-diciembre 1978, XXVII, págs. 922-967.

## LA PERSISTENCIA DEL PROBLEMA

Hasta ahora hemos puesto en entredicho la creencia de sentido común según la cual los problemas de Italia están causados principalmente por su inestabilidad o por su falta de eficacia y efectividad o por ambas cosas a la vez. Aunque estos elementos juegan un papel a la hora de explicar parte del predicamento italiano, están muy lejos de ofrecer una interpretación convincente y exhaustiva. Siguiendo la sugerencia de Linz, pasaremos a realizar un cuidadoso y profundo escrutinio de los factores y fenómenos políticos dejando un poco en segunda fila los problemas sociales y económicos y, sobre todo, no convirtiéndoles nunca en clave de nuestra explicación, ni siquiera, como dirían los marxistas vulgares, en último término. No existe un *deus ex machina* que pueda dar cuenta de la persistencia y la transformación de la democracia italiana.

Aun rechazando con vigor la explicación de las dificultades del sistema político italiano que ofrecen quienes hacen del PCI la cabeza de turco de todo lo que va mal, así como la explicación de quienes identifican en la DC dicha cabeza de turco (aun cuando a la DC, al ser el componente fundamental de cualquier coalición de gobierno y el partido que con el 40 por 100 de los votos posee el 80 por 100 del poder, debería achacársele una mayor responsabilidad en relación a numerosos problemas), no cabe duda que cualquier explicación tiene que hacer uso de un análisis en profundidad de la función del PCI y de las reacciones de los demás sujetos políticos a su presencia y desafío.

No es necesario ser anglófilos para mantener el punto de vista de que los gobiernos funcionan mejor allí donde están bajo una constante y factible amenaza de ser sustituidos por la oposición y, sobre todo, cuando dicha legítima expectativa, alimentada por *todos* los sujetos del sistema, se ve de vez en cuando realizada durante un período, aunque no necesariamente de forma frecuente (23). Podría muy bien ser que la definición de democracia «no requiere una alternancia de los partidos en el poder», pero no cabe duda que implica «la posibilidad de dicha alternancia, incluso cuando ésta no representa sino una prueba a simple vista del carácter democrático de un régimen» (24). Se podría añadir de manera provisional, en ausencia de análisis específicos, que funcionan mejor aquellos regímenes democráticos

---

(23) Cfr. las diversas contribuciones socialistas y comunistas actualmente recogidas en *Quale riforma dello Stato?*, en «Quaderni di Mondoperaio», núm. 9, 1978.

(24) Cfr. J. LINZ: *Crisis...*, cit., pág. 6.

en los que ya se ha dado una alternancia en el poder. Y podemos decir, anticipando un poco lo que más adelante argumentaremos, que la razón por la que la crisis italiana tiene en la actualidad un carácter grave es doble: porque nunca se ha producido una alternancia en el poder y porque la probabilidad de que un hecho similar se produzca en el próximo futuro está en la mente de todos. Lo que, sin embargo, es muy diferente de otros casos en los que finalmente se produjo una alternancia (los casos de Austria y Alemania, donde el partido socialdemócrata llegó al poder después de la derrota electoral del partido democristiano) es la naturaleza de los dos grandes partidos que actúan en la política italiana. Pero hay que tener claro que la alternancia, en el caso italiano, no sólo representará un cambio cualitativo de la naturaleza del régimen, sino que creará los requisitos previos para un mejor funcionamiento del entero sistema cuando se alcance una relación más equilibrada «entre una coalición de gobierno que pueda verdaderamente perder el poder y una oposición que pueda eventualmente llegar al poder, con la mayoría y con la oposición inclinadas a la moderación, a la responsabilidad y a la eficiencia» (25).

Como ya hemos dicho, la percepción de la crisis es hoy día más aguda que en cualquier otro momento del pasado, y con motivo. El PCI no sólo forma parte de la mayoría parlamentaria, sino que su fuerza electoral parece indicar que tendrá posibilidad de reclamar la función de socio del gobierno durante mucho tiempo por venir (con la salvedad de imprevisibles derrotas electorales). Naturalmente, la situación no siempre ha sido ésta y podría ser interesante identificar algunos de los elementos y algunos de los cambios que han llevado al actual predicamento centrando la atención en el problema de la supervivencia del régimen democrático (y poniendo en relación la supervivencia con el gobierno).

Creo que es casi seguro, y la mayor parte de los comunistas estarían de acuerdo, que una victoria electoral del Frente Popular de izquierdas en 1948 habría representado un tremendo desafío para el régimen democrático italiano. La naturaleza del enfrentamiento internacional, la intensa polarización de las fuerzas domésticas, las demandas y presiones mismas que el PCI habría tenido que satisfacer y soportar y, *last but not least*, el frágil compromiso democrático de numerosos dirigentes y militantes habrían creado una situación que fácilmente habría llevado a una guerra civil de tipo griego o a la satelización de Italia. Esto, sin embargo, no significa que no hubiera

---

(25) Como he escrito hace ya algún tiempo en *The PCI: A Party with a Governmental Vocation*, en «Bologna Center of the Johns Hopkins University, Occasional Papers», núm. 19, febrero 1978.

alternativas al modo como los democristianos han gobernado el país. Por el contrario, entre un régimen «revolucionario» dominado por los soviets y una reconstrucción totalmente capitalista del sistema económico basada en la represión del movimiento obrero y en la ilegitimación del mayor partido de la oposición, es posible encontrar muchas alternativas (26). Este ejercicio puede realizarse sin fines partidistas, sino observando simplemente el funcionamiento global del régimen, a no ser que uno crea que la democracia italiana requirió el aislamiento, la represión y la marginalización de un quinto a un cuarto de sus electores.

Si se intenta una identificación de estrategias que puedan ser útiles para «salvar» un régimen democrático, se puede afirmar que, en este caso (y en el fallido intento posterior de cambiar la ley electoral dando un considerable premio en escaños a aquellos partidos o coalición de partidos que consiguieran el 50,1 por 100 de los votos, con la esperanza de recortar drásticamente la representación parlamentaria comunista), los democristianos, de hecho, estaban complicando las cosas en exceso y disgustando a sus oponentes así como a amplios sectores de la intelectualidad laica no comunista. Sin embargo, un elemento dado de la situación evitó que esta estrategia de ahogar deliberadamente al PCI (cuando se discriminaba duramente a sus votantes y se les despedía en numerosas fábricas) tuviera efectos más profundos, alienando un sector más amplio de la población.

Gracias a la presencia de organizaciones colaterales, a una larga tradición de ideas de izquierdas y al recuerdo de la victoriosa lucha de Resistencia, el PCI estaba suficientemente arraigado en la Italia central como para conseguir llegar al poder y reforzar su control administrativo en las «regiones rojas». Sin quedar totalmente excluidos de la vida democrática del país y obligados, al mismo tiempo, a proceder siguiendo las reglas del juego (que los prefectos hacían cumplir), los comunistas no sólo atravesaron un moderador período de aprendizaje político y administrativo, adquiriendo importantes intereses en el proceso democrático, sino que encontraron también un terreno de formación y se sintieron, parcialmente al menos, participantes en el sistema.

Así pues, aunque los esfuerzos de la DC para quitar legitimidad al Partido Comunista tuvieron indudablemente algo de éxito, se hicieron insostenibles a partir de los inicios del deshielo, aun cuando conservaron cierta importancia electoral (27). La ilegitimación fue entonces sustituida por la

(26) Una extraordinaria exposición es la realizada por B. SALVATI: *The Rebirth of the Italian Trade Unions, 1943-1954*, en S. J. WOOLF (comp.): *The Rebirth of Italy, 1943-1950*, Humanities Press, Nueva York, 1972, págs. 181-211.

(27) Era esta una fórmula muy controvertida lanzada por el secretario general

contención (de hecho, la finalidad explícita del experimento de centro-izquierda era la de erosionar la fuerza del PCI gracias a diversos mecanismos como, por ejemplo, la llamada delimitación de la mayoría). Fue éste un intento de demostrar a los trabajadores y a los votantes comunistas en general que, en realidad, su voto al PCI era inútil, desperdiciado, ya que el partido no tenía influencia parlamentaria alguna, carecía de poder decisorio, estaba aislado. Se dice que, a fin de limitar la fuerza del PCI, Moro estaba dispuesto incluso, a permitir que el PSI creciera a costa del mismo PCI y, quizá, dejando que arrebatara a la DC algunos votos obreros. Como ya se sabe, este intento fracasó miserablemente, sobre todo por la falta de voluntad o la incapacidad, o ambas cosas, del PSI para llevar implacablemente hasta sus últimas consecuencias la jugada y por la creencia de los socialistas de que el apoyo del PCI, o al menos su neutralidad, era absolutamente indispensable si se deseaba promulgar y posteriormente hacer ejecutiva cualquier reforma de importancia. Esta actitud, vacilante y plena de sentimientos contrapuestos, abrió el camino a los «equilibrios más avanzados» (28) y, posteriormente, a la situación actual.

El problema que se debate es, sin duda, el tipo de actitud a tomar respecto al PCI: como dirían los italianos, *delimitazione o allargamento della maggioranza*. La apertura a la izquierda, es decir, la creación de la coalición centro-izquierda (la exclusión del PLI y la inclusión del PSI en una coalición con la DC, el PRI y el PSDI) se justificó también, de hecho, como un medio de ampliar la base de la democracia política italiana. Los efectos beneficiosos en términos de elaboración de las políticas que pudieran eventualmente obtenerse de esta ampliación eran considerados como secundarios, aunque, lógicamente, eran bien recibidos.

Aunque parece muy claro que la mayor parte de los italianos no ponían en cuestión la naturaleza democrática del PSI (y no cabe duda que las percepciones de los sujetos políticos internacionales son muy similares a esta consideración), quienes se oponían a la apertura a la izquierda señalan los mediocres resultados alcanzados en términos de reformas por la heterogénea coalición formada entonces, un punto de vista cuya autoridad, evidente-

---

del PSI, De Martino, a comienzos de los años setenta. Estaba destinada a subrayar la necesidad de crear una coalición de gobierno cuyo eje hubiera debido modificarse a favor de los partidos de izquierda (o bien a favor de una política reformista). Parecía, pues, implicar y requerir que se involucrara hasta cierto punto al PCI, o bien que habría dado este resultado.

mente, pondremos en duda. Al mismo tiempo, parece ser que estudiosos y comentaristas antisocialistas no ponen en duda las inclinaciones reformistas del PCI (en algunos casos las aplauden incluso fervorosamente, no se sabe hasta qué punto con fines oportunistas...), lo que ponen en duda es el carácter democrático del partido. Una nueva apertura a la izquierda, argumentan, es un paso cualitativamente muy diverso del que se dio en 1962-1963 respecto al Partido Socialista. Y puede que tengan razón. Sin embargo, antes de llegar a esta conclusión es necesario analizar los cambios que han tenido lugar en la sociedad italiana y en el sistema político a partir del centro-izquierda (y en algunos casos debido al centro-izquierda).

#### LAS RAICES DEL PROBLEMA

El análisis del caso italiano no queda facilitado por el hecho de que mientras la mayor parte de los estudiosos de sistemas políticos comparados no se han preocupado de valorar el problema italiano más allá de sus limitados supuestos, los investigadores italianos se han convertido a menudo en defensores de soluciones políticas más que en desapasionados investigadores de un difícil fenómeno, aunque desde luego esto es comprensible (29). Además, no es posible negar que, a menudo, los llamados análisis científicos no eran otra cosa que elaboradas tentativas de promocionar soluciones políticas disfrazadas. Es relativamente fácil, pues, encontrar abundantes ejemplos en la bibliografía política de estudios que demuestran preocupaciones partidistas y analizan el caso italiano sin una perspectiva sistemática (es decir, no desde el punto de vista de las condiciones favorables a la supervivencia del sistema democrático), o simplemente que se oponen en principio a ciertos cambios sociopolíticos, sin valorar su conformidad con la naturaleza del sistema democrático y su transformación, o identificando algunos cambios como ejemplos, requisitos previos o fenómenos que por sí mismos demuestran el hundimiento inminente del régimen democrático.

Esta consideración nos trae inmediatamente a la mente un importante

---

(29) Los análisis más influyentes han sido los de G. GALLI. En particular, cfr. su *Dal bipartitismo imperfetto alla possibile alternativa*, Il Mulino, Bologna, 1975. La mejor defensa de las ideas contrarias es la realizada por G. SARTORI: *Rivisitando il «pluralismo polarizzato»*, en F. L. CAVAZZA y S. R. GRAUBARD (comps.): *Il caso italiano*, cit., págs. 196-223. Para un intento de ir más allá de ambos análisis o de combinar lo mejor de ellos, cfr. L. PELLICANI: *Verso il superamento del pluralismo polarizzato*, en «Rivista Italiana di Scienza Politica», diciembre 1974, IV, páginas 645-674.

problema: ¿cuántos cambios y de qué tipo pueden considerarse compatibles con la continuación de un régimen democrático? Concretamente, en el caso italiano, el problema más importante, no es necesario decirlo, es si el acceso del PCI al gobierno marca o no el final del régimen democrático. Indudablemente, quienes creen en una respuesta afirmativa elaboran sus análisis consecuentemente. De esta forma, la participación comunista en el gobierno es equivalente al hundimiento de la democracia italiana (30). Más recientemente, estos mismos investigadores han refinado sus predicciones (intentando, quizá, transformarlas en profecías autorrealizables) subrayando que, sean cuales sean sus intenciones, la participación de los comunistas en el gobierno italiano pondrá en movimiento un proceso irreversible de perturbaciones, desórdenes, movilizaciones y enfrentamientos que desembocarán, inevitablemente, en el hundimiento del régimen democrático (31).

La identificación de la democracia con un régimen que automática y penosamente excluye a los comunistas de participar en el gobierno es, indudablemente, insostenible. Un régimen democrático sólo se puede decir que existe mientras se respeten y se hagan valer ciertos criterios de procedimiento y de sustancia (32). Y aunque, comprensiblemente, el acceso al poder de un

---

(30) Cfr. G. SARTORI: *I comunisti al potere, e dopo?*, en «Biblioteca della Libertà», julio-agosto 1974. Para comparar puntos de vista divergentes e interpretaciones contradictorias, véanse los demás artículos de ese número, dedicado por completo a la discusión del compromiso histórico.

(31) La postura mejor y menos «comprometida» ha sido la tomada por G. SARTORI: *Calculating the Risk*, en A. RANNEY y G. SARTORI (comps.): *Eurocommunism: The Italian Case*, American Enterprise Institute, Washington D. C., 1978, págs. 165-181. Naturalmente, el problema es muy controvertible y Sartori está hablando de un *statu quo* que quizá ya no existe.

(32) J. LINZ: *Crisis...*, cit., pág. 5. Véase también la muy importante distinción realizada por A. WILDE: *Conversations Among Gentlemen: Oligarchic Democracy in Columbia*, en LINZ y STEPAN, *op. cit.*, págs. 29 y 33. La democracia es verdaderamente un método de regulación del poder y de los conflictos que posee una configuración especial, una «infrademocracia», según sea el tipo de sistema político vigente. Según Wilde: «Una parte de la "infrademocracia" es estructural. Puede que asocie la democracia con un tipo particular de economía, una cierta distribución del poder en la sociedad, una serie concreta de instituciones políticas, un tipo específico de estructura social... El resto de la "infrademocracia" pertenece al mundo de la experiencia. Una democracia se erca y se mantiene por personas que, por diversas razones, aceptan sus reglas sobre la competencia y el consentimiento. Esta aceptación se refiere, en algunos casos, a una serie de tradiciones, símbolos y experiencias históricos y generalmente muy concretos. Representan modificaciones o adaptaciones de las reglas más generales de la democracia y que permiten que esa democracia funcione. El que una democracia se hunda o sobreviva en un período de crisis depende no sólo de consideraciones estructurales, sino de las reglas de la "infrademocracia"»

Partido Comunista pueda demostrarse como una amenaza fundamental, quizá decisiva, para dichos criterios y su puesta en práctica, esto no puede presuponerse. Ningún análisis puede basarse en el supuesto de que un régimen es democrático mientras logre impedir al Partido Comunista participar en el gobierno (después de todo el PCI y el PCF participaron en sus respectivos gobiernos y, más recientemente, así lo hizo el PCP, abandonando el poder sin que se produjeran grandes disturbios), y menos aún que la participación comunista provocará automáticamente el derrumbamiento del régimen democrático. Por el contrario, el problema más importante a analizar en el contexto italiano sería éste: ¿cómo asimilar (¿integrar?) en el sistema un partido que reúne más de un tercio de los votos y representa intereses numerosos y diversos? O a la inversa, el problema para un Partido Comunista es cómo formar parte de una coalición de gobierno sin provocar un movimiento de reacción de tal magnitud que lleve al hundimiento del marco democrático (33).

Es necesario subrayar un elemento adicional. Aunque existen estudios sobre los requisitos básicos de los regímenes democráticos, sobre sus condiciones, sobre sus disposiciones, se ha dedicado poca atención y se han realizado pocas tentativas de análisis de la evolución de un régimen democrático en el tiempo, a fin de observar, calcular y valorar los cambios que tienen lugar durante un cierto período de tiempo (haciendo uso y perfeccionando los criterios de Dahl, por ejemplo, o de otros) (34). Demasiado

---

que pertenecen al mundo de la experiencia: las expectativas y las percepciones que los sujetos políticos tienen cada uno acerca de los demás.»

(33) Naturalmente, no sería analíticamente sólido despreciar las declaraciones comunistas en apoyo de la democracia como si fueran meras cortinas de humo, sobre todo a la luz de la experiencia de los países occidentales. Allí donde la democracia se derrumbó, el Partido Comunista quedó aplastado, tanto si tenía responsabilidad por las condiciones que llevaron a este resultado como si no las tenía. En relación al caso más reciente, cfr. A. VALENZUELA: *Chile*, en LINZ y STEPAN, *op. cit.*; en 1973 «Para la coalición de Unidad Popular el problema no era sólo el de ganar unas elecciones, sino el de continuar gobernando un país manteniendo al mismo tiempo un compromiso con las transformaciones revolucionarias. El Partido Comunista, y el mismo Allende, hicieron repetidos llamamientos a la conciliación y los dirigieron no sólo a los elementos de la clase obrera, sino también a amplios sectores de las clases medias. Los comunistas hicieron a menudo llamamientos concretos a los trabajadores democristianos para que apoyaran al Gobierno. También condenaron la atmósfera de enfrentamiento. El Partido Comunista repetidamente habló del peligro de una guerra civil y adoptó como principal palabra de orden "No a la guerra civil"», pág. 84.

(34) Cfr. D. NEUBAUER: *Some Conditions of Democracy*, en «*American Political Science Review*», 1967, LXI, págs. 1002-1009; G. A. ALMOND: *Political Development*:

a menudo, los politólogos han quedado satisfechos con un análisis estático de los países individualmente considerados o con un análisis comparado de numerosos países en un momento dado. Aparte de algunas desventajas obvias, este método de formular el problema y enfrentarse a la cuestión ha dado a menudo como resultado un implícito prejuicio a favor del *statu quo*. Es decir, las fuerzas políticas que han dado nacimiento y han apoyado a un régimen democrático han sido tomadas como las defensoras del régimen, como las verdaderas demócratas, sin consideración acerca de su comportamiento subsiguiente, y se ha prestado poca atención a la expansión de los límites del área democrática o al cruce de dichos límites por grupos, movimientos y partidos anteriormente situados fuera de dicho área.

Después de todo, ¿no es una de las más importantes tareas de la democracia el «integrar» a todos sus componentes en el sistema, socializándoles a la vez en la utilización de procedimientos democráticos, pero aceptando a la vez aquellos cambios en dichos procedimientos que puedan hacerlos aún más democráticos?

Con respecto al caso italiano, surgen dos problemas. El primero está relacionado con la cuestión planteada por Juan Linz: «¿Están los términos que usamos consciente o inconscientemente prejuizados en favor del régimen y contra sus oponentes?» (35). Es decir, si se me permite reformularlo, «¿está nuestra definición del régimen tan prejuizada como para que le identifiquemos no ya sólo con una serie de normas y procedimientos, sino con un grupo específico de autoridades?» Mi tesis es que demasiado a menudo los análisis del caso italiano consciente o inconscientemente han caído, de hecho, en esta enorme trampa.

El segundo problema se relaciona específicamente con la cuestión del cambio y la transformación de los regímenes democráticos. «Ningún régimen democrático puede garantizar para siempre una serie de valores últimos, ya que la democracia está basada en el supuesto de que con el tiempo la mayoría de los ciudadanos pueden preferir valores diferentes» (36). En el caso italiano, pues, el problema sería: «¿no habremos identificado la democracia con una serie específica de valores y, por tanto, no habremos considerado cualquier amenaza a dichos valores como una amenaza al régimen,

---

*Analytical and Normative Perspectives*, en «Comparative Political Studies», enero 1969, I, págs. 447-469; H. ECKSTEIN: *The Evaluation of Political Performance: Problems and Dimensions*, en *Sage Professional Papers in Comparative Politics*, Sage Publications, Beverly Hills, 1971, págs. 1-17, y R. A. DAHL: *Polyarchy, Participation and Opposition*, Yale University Press, New Haven, 1971.

(35) Cfr. J. LINZ: *Crisis...*, cit., pág. 92.

(36) *Ibid.*, pág. 93.

a las normas y procedimientos democráticos, y como consecuencia, no estará nuestro análisis fundamentalmente distorsionado por una oculta, disfrazada e inconsciente preferencia por el *statu quo?*» (37).

Estas preguntas tan simples sacan a la luz algunas de las más importantes complejidades de un análisis del caso italiano. Es indudable que estos problemas no están limitados sólo al caso italiano. Se plantearon muy oportunamente durante el experimento chileno de Allende y poseen un lugar propio en el análisis del caso francés. Por tanto, una perspectiva comparada de lo que salió mal en Chile así como algo de atención al caso francés podrían ser cosas apropiadas. Cuando sea posible, haremos referencia a ambos casos, pero la atención fundamental se pondrá en las condiciones peculiares del caso italiano, en sus idiosincrasias que iremos eligiendo y contraponiendo a sus características comunes, o aparentemente similares, con Chile y Francia.

Por muchas razones, es útil recordar los años 1968-1969 como un importante hito de la historia italiana de la posguerra. Se puede afirmar sin peligro que por aquel entonces grandes cambios sociales, económicos y políticos habían alcanzado un punto de madurez y que el movimiento de los estudiantes de 1968 y el movimiento de los trabajadores de 1969 (el famoso *autunno caldo*) los pusieron de relieve. Además, las transformaciones del mundo católico habían encontrado modo de salir a la superficie en las formulaciones del Concilio Vaticano y las posturas internas e internacionales de los dirigentes comunistas se estaban modificando.

Se puede afirmar con seguridad que hasta entonces, el sistema democrático había experimentado un nivel de cambio limitado y había logrado absorber las diversas demandas. Después de 1969, la capacidad de las instituciones, particularmente del Gobierno, para asimilar las demandas de cambio y enfrentarse con éxito a los numerosos problemas que salían a la superficie no se reveló a la altura de la tarea (38). La solicitud de *equilibri più avanzati* estaba dictada principalmente por la convicción de que la participación del PCI en el Gobierno habría proporcionado una base más amplia al sistema democrático (de modo similar a la apertura a la izquierda de 1962-1963). De esta forma, al incrementarse la legitimidad del sistema, éste habría podido seleccionar las demandas e imponer un orden jerárquico de prioridades. Naturalmente, no se puede despreciar sin más la objeción de que, en realidad, el PCI podría ser un caballo de Troya mediante el cual

---

(37) Quizá sería aún útil utilizar la distinción hecha por D. EASTON: *A Systems Analysis of Political Life*, Wiley, Nueva York, 1965, entre autoridades, régimen y comunidad política y aplicarla a los casos concretos.

(38) Una sucinta visión de conjunto puede encontrarse en mi *Une crise qui vient de loin*, en «Esprit», noviembre 1976, págs. 534-553.

la democracia sería finalmente destruida. Por el momento, sin embargo, los opositores de cualquier apertura al PCI, o a otros sectores de la izquierda, hicieron uso de un conocido argumento de derechas: una bomba estalló en Milán en una institución bancaria llena de personas el 12 de diciembre de 1969. En caso de Piazza Fontana, que todavía no ha quedado totalmente resuelto, inauguró una serie de actividades violentas de la derecha, y hacia 1973-1974 de la ultraizquierda, que están a la base del terrorismo actual. La diferencia cualitativa entre el terrorismo de derechas y el de izquierdas se debe a la presencia, infiltración, apoyo y cobertura proporcionados a los terroristas de derechas por organismos y funcionarios estatales (particularmente, el Servicio Secreto, SID, el Ministerio del Interior y, con toda probabilidad, el Ministerio de Defensa).

Un breve paréntesis podría ser útil aquí. Quizá una de las razones que explican la supervivencia de la democracia italiana sea la debilidad relativa de la derecha. Linz ha señalado correctamente que «el resultado del hundimiento de los regímenes democráticos parece ser generalmente la victoria de las fuerzas políticas identificadas como derechistas, incluso cuando este término pueda no describir exactamente la política que siguen una vez en el poder» (39). Sería interesante señalar que la derecha oficial en Italia es muy débil y que lo ha sido desde el final de la guerra, con limitadas excepciones (40). No es exagerado afirmar que el país ha quedado vacunado contra un experimento fascista, que, después de todo, el sistema está basado en un consenso antifascista y que las fuerzas más comprometidas con el fascismo, los industriales y los militares, no sacaron mucho del apoyo que prestaron al régimen autoritario. El consenso de otros sectores fue limitado y oportunista, como en el caso de la burocracia y de la Iglesia. Los cambios generacionales, además, han creado condiciones nuevas. La derecha oficial, pues, es débil, está desacreditada y, lo que es más importante, no tiene un dirigente prestigioso.

Hay que mencionar un segundo punto. Como sabemos, «sólo la intervención directa de los militares parece ser capaz de derribar los regímenes de los modernos Estados estabilizados» (41). No es éste el lugar para analizar en detalle, admitido que fuera posible, a las Fuerzas Armadas italia-

---

(39) Cfr. LINZ: *Crisis...*, cit., pág. 15.

(40) Existen pocos estudios sobre la derecha política y económica en Italia. Cfr. GALLI: *Il difficile governo*, cit., que contiene informaciones útiles. El análisis más exhaustivo, aun cuando no sea satisfactorio, es el de P. ROSENBAUM: *Il nuovo fascismo: da Salò a Almirante. Storia del MSI*, Feltrinelli, Milán, 1975.

(41) Cfr. LINZ: *Crisis...*, cit., pág. 15.

nas. Baste con decir que son, en todos los sentidos, una institución débil, sobrecargada de oficiales y burocratizada, incapaz totalmente de tomar la iniciativa de cualquier intentona derechista. Hay quienes dudan incluso de su capacidad para llevar a término un golpe de Estado ya iniciado, divididas como están e incapaces sin duda de confiar en los soldados alistados. Faltan cuerpos de *élite*. Una última barrera puede estar representada por la integración de Italia en la OTAN (¿o no será el contrario, quizá, visto lo que sucedió en Grecia en 1967?). Si buscamos diferencias rotundas respecto al caso chileno, no hay duda que la función profesional de los militares, la interpretación que de ella tienen, la percepción de sus intereses, su nivel de politización, son totalmente diferentes y colocan a las fuerzas armadas italianas entre las instituciones militares tradicionalmente menos activas del mundo. Esto no significa que su adhesión a la Constitución se pueda dar por supuesta; significa simplemente que hay pocas razones para creer que alimenten motivaciones intervencionistas. Se han aislado eficazmente a sí mismas del proceso político y es probable que sus altos mandos crean que cualquier tipo de acción producirá una de esas escisiones que los militares son los menos inclinados a favorecer. Si las fuerzas armadas italianas constituyen una amenaza para el sistema político, las condiciones bajo las que esta amenaza se puede materializar tienen todavía que surgir y, aun así, pueden conducir a una dramática escisión más fácilmente que a una apacible toma del poder.

Además, con la excepción del dirigente neofascista Almirante y de algunos otros políticos, nadie ha dirigido exhortaciones a los mandos militares para que intervengan. Los industriales, por ejemplo, no parece que hayan defendido un golpe militar, ni siquiera en los periodos de peores tensiones con los trabajadores. La prensa no alberga galanteos con las instituciones armadas, Todo parece estar en contra de una toma del poder por los militares, e incluso un análisis en términos de costes y beneficios del equilibrio de poder en la situación italiana haría difícil dicha intervención, pues se plantearía el problema de obtener la legitimación y el apoyo de las otras democracias europeas, una tarea nada fácil.

Naturalmente, uno no puede quedarse tan tranquilo ante estas consideraciones y negar que el terrorismo, por ejemplo, podría crear algunas de las condiciones que, precisamente, provocan la demanda de una intervención militar, contribuyen a su legitimación, dan confianza a los militares en sus capacidades, engendran en ellos desprecio por los «cizañeros políticos» y, finalmente, les dan el incentivo decisivo para tomar el poder. Este sombrío panorama no corresponde a la Italia de hoy día, pero el deterioro de los regímenes democráticos puede ser un proceso rápido. Volvamos, sin em-

bargo, al análisis de las más importantes fuerzas políticas, de su comportamiento y de sus expectativas.

Como hemos señalado repetidamente, lo que convierte el caso italiano en algo tan diverso de otros casos de democracias que experimentaron un hundimiento es la naturaleza de los dos partidos mayores (y la intuición de la madurez de la sociedad italiana de los años setenta). Quien no comprenda el carácter de la DC italiana y la transformación del PCI está condenado a permanecer perplejo ante la supervivencia del sistema democrático italiano y a ser incapaz de ofrecer una explicación satisfactoria. Una vez dicho esto, sin embargo, hay que poner en claro desde el principio que existen tanto oportunidades y potencialidades como peligros y riesgos en la concurrencia entre estos partidos y que no se puede comprender a ninguno de los dos sin hacer referencia al otro.

Comprendiblemente, el objetivo principal de la Democracia Cristiana era desde el principio (y continúa siendo) permanecer en el poder y excluir de él al Partido Comunista: monopolizando el Gobierno, ilegítimando al PCI y, posiblemente, integrando a las masas de la clase obrera en el sistema, por este orden de preferencias. Por otro lado, el PCI nunca estuvo satisfecho de mantener su nivel de votos. Siempre intentó llegar al poder (un partido con una vocación de gobierno, como subrayó Togliatti), primero a nivel local, demostrando su capacidad de administración, adquiriendo legitimidad a fin de lograr obtener el poder a nivel nacional, dentro de lo posible sin llegar a «integrarse» en el sistema, es decir, sin perder su voluntad reformista, no satisfecho de administrar el capitalismo sino dispuesto a cambiarlo. Naturalmente, éste sigue siendo uno de los grandes elementos controvertidos: ¿hasta qué punto puede llegar un partido en su «reforma» del capitalismo sin quebrantar el marco democrático dentro del cual el capitalismo ha florecido?

Como ya hemos aludido, los problemas del sistema político se hicieron más graves e intensos a partir de los acontecimientos de 1968-1969. Y, cosa interesante, aunque por parte de la derecha hubo indudablemente amenazas de detener el proceso de democratización y la evolución hacia la izquierda, en conjunto se puede decir que los problemas experimentados por el sistema democrático italiano fueron debidos a un crecimiento y no a una involución, se relacionaban sin duda con cambios en las actitudes de los ciudadanos y no constituían síntomas de decadencia. Como les gusta decir a los portavoces socialistas y a los intelectuales, el centro-izquierda había abierto «espacios de libertad». El problema, pues, era hacer globales las nuevas demandas, enfrentarse a los desafíos sociales de tal modo que se les garantizara una solución positiva y canalizar todo ello en una dirección creativa.

Obviamente, esto no era una cosa fácil de conseguir, debido en particular a que muchas de las demandas y de los nuevos grupos militantes parecían poner en cuestión el dominio de los democristianos y tenían un claro contenido político. Al mismo tiempo, algunos de los nuevos grupos, en su ímpetu antiautoritario y antijerárquico, ponían en cuestión la naturaleza y el liderazgo del PCI. El fenómeno de los movimientos sociales colectivos hizo su aparición en el panorama italiano, caracterizando desde entonces la dinámica de la sociedad italiana hasta mediados de los años setenta (42). Ninguna de estas demandas o de estos grupos ponían en cuestión el régimen democrático. Muchos de ellos ponían en juego el liderazgo, la hegemonía de los democristianos. Muy significativamente, comunidades de católicos disidentes surgían en diversos lugares. Hubo quienes, en especial respecto a los sindicatos, pusieron en cuestión a dirigentes burocratizados y despreocupados.

Naturalmente, no hay nada particularmente especial en estas tendencias y demandas. Es fácil encontrar casos similares en Europa (43). La diferencia está en el tipo de sistema en que aparecen estas demandas: instituciones débiles e insensibles, un partido siempre en el poder dominado por unos dirigentes inamovibles, un Partido Comunista en la oposición capaz de monopolizar grandes sectores de las nuevas capas sociales, de adaptarse a las nuevas demandas, de someterse a un proceso de aprendizaje sin crearse, al inicio al menos, enemistades (exactamente el contrario de lo que, en un contexto similar, había hecho o estaba haciendo el PC francés).

En pocos años quedaron eliminadas muchas, si no la mayoría, de las características de una sociedad atrasada: se aprobó una ley permitiendo la objeción de conciencia, se garantizó la completa protección de los derechos políticos de los trabajadores mediante el *Statuto dei Lavoratori*, se promulgó una ley de divorcio y el electorado la apoyó cuando se llevó a cabo un referéndum para su abrogación. Mientras tanto, la prensa estaba asumiendo una actitud más crítica hacia el Gobierno y su comportamiento clientelista, y prestaba más atención a ofrecer las noticias que a comentar, preconizar, pedir o defender. La erosión de los viejos valores creó un clima

---

(42) El mejor análisis sucinto es el de F. ALBERONI: *Italia in trasformazione*, Il Mulino, Bolonia, 1976. Sobre los problemas más específicos con que se enfrentan los movimientos sociales divididos entre integración y radicalización, cfr. A. MELUCCI: *Sistema político, partiti e movimenti sociali*, Feltrinelli, Milán, 1977. Asimismo, cfr. mi *Partiti e società nell'Italia che cambia*, en *La politica nell'Italia che cambia*, cit., páginas 9-33.

(43) Cfr. el excelente análisis comparado de S. BERGER: *Politics and Anti-politics in Western Europe in the Seventies*, en «Daedalus», invierno de 1979, págs. 29-50.

favorable a los cambios socioeconómicos, pero era natural, y bastante paradójico, que la presencia misma de un partido comunista en la oposición frenara la posibilidad que estos cambios se tradujeran inmediatamente en una nueva y diferente coalición de gobierno.

Los resultados electorales, sin embargo, reflejaron algunos de los más importantes cambios sociopolíticos que habían tenido lugar en la sociedad italiana. Se ha especulado en otro lugar que sería tan importante observar la cantidad de estos cambios como su calidad (44). Así, mientras un conocido comentarista político italiano podía todavía titular a principios de los años setenta dos capítulos de uno de sus libros —«El desafío fingido» y «La respuesta fingida» (45)—, en 1975 y 1976 se produjo la traducción de las demandas en votos. Lo que bien pudo haber provocado un sobresalto en 1976 (el gran avance del PCI) quedó algo suavizado por las expectativas que se produjeron en base a los resultados del referéndum sobre el divorcio de 1974 (que había puesto de manifiesto el surgimiento de una insatisfacción contra la DC y un trasvase de votos hacia el campo «progresista») y de las elecciones regionales de 1975, que dieron el control de casi todas las grandes ciudades a mayorías de izquierda. Y aunque no hay duda que una derrota de la DC habría creado las premisas de un período de gran inestabilidad, su capacidad de mantener la proporción que tenía en 1972 y de continuar siendo el partido de mayoría relativa, a pesar de experimentar cambios en la calidad del consenso recibido, hizo que los reajustes fueran mucho menos traumáticos.

Así, pues, el desafío es real y la respuesta tiende a estar dirigida a difuminar dicho desafío, desviándolo, haciéndolo menos destructivo. Las razones por las que esto es posible, o lo ha sido hasta ahora, son múltiples. Algunas de ellas tienen su origen en la naturaleza de los mecanismos estabilizadores italianos, otras dependen de la estructura de los partidos y otras están arraigadas en la estrategia de los partidos, especialmente del PCI.

#### MECANISMOS DE ESTABILIZACION

Como ya hemos señalado anteriormente, uno de los más importantes mecanismos de estabilización se puede hallar en la posibilidad que tiene el PCI de ejercer el poder local en un nivel y una extensión sin preceden-

---

(44) Cfr. A. PARISI y G. PASQUINO: *Relazioni partiti-elettori e tipi di voto*, en *Continuità e mutamento elettorale in Italia*, cit., págs: 215-249.

(45) Cfr. G. GALLI: *Il difficile governo*, cit., capítulos VII y VIII.

tes en la Europa Occidental para una oposición semileal. Buena parte de ello puede atribuirse a las peculiares condiciones en que se materializó esta posibilidad, pero buena parte hay que concedérselo a la voluntad del PCI de actuar respetando las reglas del juego (46). Un segundo mecanismo importante de estabilización se puede hallar, sin duda, en la Constitución italiana. No sólo la Constitución es respetada como tal por todos los partidos políticos (con la excepción de los neofascistas), sino que su carácter progresista está ampliamente reconocido como un punto fundamental de referencia respecto a todo tipo de legislación y como un patrón con el que evaluar los cambios a incorporar en el sistema político. En último lugar, aunque no en orden de importancia, el hecho mismo de que la Constitución fuera producto de un acuerdo entre los mayores partidos, incluyendo al comunista, que hizo importantes contribuciones a ella, representa una importante experiencia unificadora, una tradición que puede ser eficazmente renovada en épocas de crisis (47).

Otro importante mecanismo de estabilización es el sistema parlamentario. De nuevo, lo que es importante aquí son las diversas funciones que el Parlamento ha desarrollado, aparte de la función legislativa, pero sin excluirla. El sistema mismo de representación proporcional ha permitido a los comunistas obtener una representación considerable en el Parlamento que ellos mismos consideran justa y equitativa (y a cuya modificación se oponen). Además, su interpretación del funcionamiento del Parlamento, así como de otras instituciones (estar presentes, ser activos) ha convertido a aquél en un organismo en el que se pueden expresar las opiniones y conseguir un intercambio de ventajas (48). El Parlamento ha funcionado, pues,

---

(46) Hay que poner en contraste esta voluntad, producto de una elección deliberada, con el comportamiento del PCF. Además del ensayo comparativo de Tarrow citado en la nota 18, cfr. P. LANGE: *The French and Italian Communist Parties: Postwar Strategy and Domestic Society*, en S. BIALER y S. SLUZAR (comps.): *Radicalism in the Contemporary Age: vol. III: Strategies and Impact of Contemporary Radicalism*, Westview Press, Boulder, 1978.

(47) Sobre este punto, cfr. el reciente ensayo de LAVAGNA: *Costituzione e Socialismo*, Il Mulino, Bolonia, 1977.

(48) La política oficial de los comunistas ha subrayado siempre la necesidad de trabajar con las instituciones. Las más importantes declaraciones recientes son las de P. INGRAO: *Masse e potere*, Editori Riuniti, Roma, 1977; L. LIBERTINI: *Quale Parlamento? Osservazioni e proposte sull'istituto parlamentare*, Einaudi, Torino, 1977, y, de nuevo, P. INGRAO: *La terza via*, Editori Riuniti, Roma, 1978. Acerca del comportamiento de los comunistas en el Parlamento, cfr. F. CAZZOLA: *Governo e opposizione nel Parlamento italiano*, Giuffrè, Milán, 1974; DI PALMA: *Surviving without Government*, y G. PASQUINO y R. LEONARDI: *Attività parlamentare e rappresentanza politica*, en *La politica nell'Italia che cambia*, cit., págs. 206-229. Acerca de las creen-

de modo bastante efectivo como caja de resonancia y como legitimador de todo el sistema político. Habría que añadir que las *élites* parlamentarias italianas se han sentido más unidas a raíz de la decisión tomada por los democristianos (e indudablemente pactada con socialistas y comunistas) de nombrar a un comunista presidente de la Cámara de Diputados y a otros ocho comunistas presidentes de las poderosas Comisiones de la Cámara y del Senado, de 1971 a 1979. Estos cambios han aumentado sin duda las probabilidades de una participación de los comunistas en el sistema (o desde un diverso punto de vista, han permitido su mayor infiltración).

El tercer mecanismo importante de estabilización ha estado representado por la existencia de subculturas muy arraigadas y organizadas. Es verdad que durante los años cuarenta y cincuenta la subcultura católica-democristiana se enfrentó con la subcultura socialista-comunista de modo muy militante y agresivo (y viceversa). Más tarde, sin embargo, con los cambios que siguieron a la distensión y las diversas posturas asumidas por los católicos (ninguna indiferencia para con el error, pero sí comprensión para con quienes yerran), se sentaron las bases de una posición menos preconcebida con lo que, para finales de los años sesenta, el diálogo comunista-cristiano no era simplemente una palabra de orden, sino una realidad. La carta enviada por Berlinguer al obispo de Ivrea, Bettazzi, representó la formalización de la renuncia de los comunistas italianos a un anacrónico anticlericalismo y el intento de acabar con las incomprensiones que aún subsistían entre ambos «mundos».

Así pues, aunque la existencia de estas subculturas obstaculizó el proceso de comunicación durante mucho tiempo, también es verdad que representó un elemento en favor de la estabilidad del país (49). Evitó grandes fluctuaciones del electorado, fue un dique contra el surgimiento de partidos fantasmas y sirvió para integrar de manera efectiva a los nuevos votantes, socializándolos para la vida política. Además, la concurrencia entre ambas subculturas dio como resultado el mejor conocimiento de los diversos valores y, en algunos casos, aunque no en todos, la promoción de respeto y estimación por posturas y valores diferentes. Esto es particularmente cierto,

---

cias comunistas, cfr. PUTNAM: *The Beliefs of politicians*. Sobre las concepciones del PCI y de la DC de la función del Parlamento, cfr. G. PASQUINO: *Ricambio parlamentare e rendimento politico*, en «Politica del Diritto», octubre 1976, VIII, páginas 543-563.

(49) Cfr. G. GALLI y A. PRANDI: *Patterns of Political Participation in Italy*, Yale University Press, New Haven, 1970, y G. SANI: *Political Traditions as Contextual Variables: Partisanship in Italy*, en «American Journal of Political Science», agosto 1976, XX, págs. 375-406.

por ejemplo, si nos fijamos en el movimiento sindical, es decir, en el proceso de descenso del nivel de identificación de los miembros de los sindicatos con su partido al mismo tiempo que aumentaba la identificación de dichos miembros con los fines e intereses del movimiento obrero como tal. Es difícil decir si las lealtades subculturales pueden revivir o no, pero es justo señalar, sin embargo, que la intensidad de la identificación partidista y de la militancia subcultural no puede compararse a la que prevalecía hace veinte años. El militante y agresivo grupo juvenil católico *Comunione e Liberazione* no es sino un pálido reflejo de los Comités Cívicos que tanto ayudaron a los democristianos a ganar las elecciones de 1948. Al mismo tiempo, el tipo de relaciones establecidas por los comunistas con sus organizaciones de masa es ahora más flexible que en cualquier otro momento del pasado, y el principio de la correa de transmisión rechazado en la teoría ya no puede funcionar en la práctica (habría que añadir que este cambio es a menudo denigrado por los conservadores, que desearían llegar a un acuerdo con el PCI si el partido fuera capaz de «entregar» a la clase obrera).

Al hablar de estabilización y de mecanismos de ajuste, habría que recordar la función del referéndum. Es de importancia decisiva subrayar que su utilización no ha polarizado a la opinión pública italiana, como los críticos de este instrumento democrático temían o argumentaban. Por el contrario, ha funcionado de tal modo que ha permitido la expresión del disenso, ha funcionado como una válvula de seguridad y al mismo tiempo como una señal de alarma para las élites políticas de que sus partidos no estaban totalmente sintonizados con las demandas, las necesidades o el estado de ánimo de algunos sectores de la población. Seremos, sin duda, testigos de más referéndums en el futuro que constituirán una vía de expresión de opiniones y de adopción de decisiones: un instrumento que complementará las decisiones parlamentarias.

Y llegamos así al nudo de la cuestión. El régimen democrático italiano ha tenido como problema fundamental la legitimación del mayor partido de la oposición de izquierdas: el Partido Comunista. Los diversos sujetos políticos han hecho su juego de acuerdo con sus estrategias y objetivos. Los democristianos han intentado evitar el problema durante un largo período de tiempo, siguiendo el camino de una constante ilegitimación del PCI con fines electorales. Cuando esta estrategia fracasó, intentaron mantener alejado al PCI tratando al mismo tiempo de desgastar al partido en las antecámaras del área de gobierno. La actual estrategia de *confronto* (comparación concurrencial de estrategias y capacidades), con la DC sólidamente en el poder y el PCI a mitad de camino, parece estar proyectada para

poner las cosas difíciles al PCI en términos de mantenimiento de su alto nivel de apoyo electoral. Al mismo tiempo, sin embargo, con sus actitudes favorables al sistema (el caso más reciente de esto se ha dado durante el trágico asunto Moro) el PCI está adquiriendo lentamente una total legitimidad a los ojos de la mayor parte de los italianos.

Respecto a los socialistas, sólo durante un corto período han jugado a aislar al PCI y a erosionar el apoyo que recibe. Cuando su malamente concebido y peor dirigido esfuerzo fracasó volvieron a intentar legitimar al PCI a fin de reforzar a la izquierda. Sin embargo, se puede afirmar que esta estrategia dio mejores resultados de los previstos. El PCI sobrepasó con mucho el nivel de apoyo electoral que habría podido convertirle en un socio paritario. Como socio menor de la izquierda, el interés de los socialistas es ahora reequilibrar el nivel de poder entre PSI y PCI. No está claro, por ahora, cómo se puede hacer esto sin debilitar el área de izquierdas en su totalidad. De cualquier modo, el flujo constante de críticas socialistas dirigidas contra los restos de leninismo y comportamiento burocrático que el PCI posee todavía, podría mostrarse como un importante elemento que fomentara el proceso de democratización del partido más fuerte de la izquierda.

Por último, el Partido Comunista mismo juega un papel muy importante. En su camino hacia el poder ha sufrido profundas transformaciones, muchas de las cuales son estratégicas y no meramente tácticas. Debido a que es un partido dotado de gran energía organizativa, ha intentado dar una respuesta organizativa a los nuevos votantes y a sus demandas. Incluso en aquellos terrenos en los que ha fracasado hasta ahora, sus esfuerzos han tenido como consecuencia evitar la disgregación de la sociedad italiana. Si existen grupos marginales y terroristas, esto no se puede achacar a un fracaso de los comunistas o a su estrategia. De hecho, los mismos estudiosos y comentaristas que acusan en la actualidad al PCI de ser el partido de la clase obrera organizada y protegida (*garantita*), etiquetaban hace sólo dos años (e incluso hoy día) al PCI como partido que intentaba ganarse a todo el mundo (50). Sin embargo, el PCI está en realidad intentando formular una estrategia que combine los intereses de la clase obrera sindicada con los de los parados y marginados. ¿Y quién debería hacerlo si no? Una

---

(50) Cfr. el análisis de P. LANGE: *Is the PCI a Catch-All Party?*, presentado en la Segunda Reunión Anual de la Social Science History Association, Ann Arbor, Michigan, 21-23 de octubre de 1977, así como los datos ofrecidos por M. BARBAGLI y P. CORBETTA: *Base sociale del PCI e movimenti collettivi*, en *La politica nell'Italia che cambia*, cit., págs. 144-170.

vez más, los problemas del PCI son producto del actual predicamento del sistema sociopolítico, así como del éxito de la estrategia anterior (quizá también de su ambigüedad) (51).

## A MODO DE CONCLUSION

A fin de concluir, sería apropiado subrayar que algunos de los problemas con que se enfrenta el régimen democrático italiano son consecuencia precisamente de la persistencia del sistema y del crecimiento de la democracia. Nuevas demandas, nacientes necesidades, movimientos colectivos, una participación que desafía a las *élites*: la independencia misma de la sociedad civil italiana respecto a los partidos de masa era algo inconcebible hace poco más de diez años. El sistema hasta ahora ha resistido con éxito todos los retos, transformándose en el camino. El verdadero problema ahora es: ¿han cambiado los grandes sujetos políticos, los partidos, lo suficiente y han aprendido adecuadamente a fin de poder responder a los desafíos futuros?

Desde numerosos puntos de vista, la prueba fundamental a que quedará sometida la democracia será de alternancia en el poder, que en el caso italiano significa concretamente la llegada al poder de una coalición que incluya al PCI y excluya a los democristianos. Mientras tanto, están dándose otros procesos a los que los partidos italianos se oponen, pero que son quizá irresistibles. La naturaleza de las coaliciones de gobierno estará influida por los cambios que tengan lugar en los partidos y en las relaciones de éstos con los electores. Aunque es realmente difícil especular acerca de estos cambios, en particular cuando lo que se intenta es extrapolar las tendencias en base a la experiencia de otros países, lo que sí se puede hacer es iluminar algunas de estas tendencias.

Es probable que los democristianos pierdan lenta y progresivamente su carácter de partido confesional y relajen sus vínculos con el Vaticano (y la elección de un Papa polaco es un enorme estímulo en esta dirección). El partido, además, se convertirá en la elección favorita de aquellos sectores moderados que desaprueban un gobierno de izquierda y podrá absorber votos de conservadores no católicos. Ocupará lentamente el sector de centroderecha del espectro político haciendo mucho más difícil un renacimiento de la derecha. Los democristianos resisten esta tendencia y protestan cuando

---

(51) Cfr. S. HELLMAN: *The PCI's Alliance Strategy and the Case of the Middle Classes*, en *Communism in Italy and France*, cit., págs. 373-419.

se les caracteriza como el polo moderado del sistema de partidos italiano. Esta evolución será más aceptable si va acompañada por cambios simultáneos en los otros partidos.

Si el PSI se refuerza un poco electoralmente, absorbiendo algunos sectores de la burguesía progresista (mediante una alianza con el Partido Radical) y de los nuevos electores (los jóvenes y los políticamente despreocupados), es posible pensar que pueda tener una función privilegiada en el Parlamento, convirtiéndose en la clave de cualquier mayoría de gobierno. Esta posición privilegiada podría incluso ser un requisito previo para la formación de un gobierno de izquierdas. Lo que importa es que los socialistas deben abandonar el prejuicio de la oposición por principio a cualquier tipo de alianza con la DC. Los socialistas tienden a pensarse a sí mismos como partido de izquierda. Naturalmente, al descartar la posibilidad de una alianza con la DC reducen su poder de contratación y hacen posible que los comunistas defiendan con mayor vigor su compromiso histórico.

Respecto al PCI, es evidente que su estrategia ha encontrado algunos obstáculos, aunque no insuperables. Las perspectivas comunistas son aún buenas a largo plazo. Comprensiblemente, pueden rechazar la idea de ser un partido como todos los demás o de convertirse en un partido socialdemócrata. Aparte del hecho de que hay numerosos partidos socialdemócratas de izquierda en Europa (como el sueco, si las preferencias propias se basan en la calidad de la formulación de políticas), únicamente la transformación del PCI, o la percepción de dicha transformación, en un partido que represente el socialismo democrático puede dar lugar a un tipo de concurrencia política compatible con la alternancia en el poder. Es dudoso si el PCI será capaz de resistir a aquellas fuerzas que le empujan a aceptar una postura socialista democrática y un comportamiento coherente con la misma (52).

Todas estas transformaciones forman parte de un proceso que aún no ha terminado. No se puede descartar la posibilidad de que dicho proceso quede paralizado, retardado o invertido, aunque muchas de las transformaciones parecen lo suficientemente afirmadas como para permanecer y producir los efectos deseados. Naturalmente, el calendario de estos cambios es importante. Su simultaneidad parece particularmente importante a fin de no crear ventajas electorales injustas o exageradas para ninguno de los tres grandes partidos. La naturaleza de la concurrencia partidista quedará afectada, al igual que el tipo de relaciones con los electores.

---

(52) Cfr. P. LANGE: *The PCI and Possible Outcomes of Italy's Crisis*, *passim*. Traducción italiana en *La crisi italiana*, cit., págs. 657-718.

Por último, es necesario recordar y subrayar que la integración de un Partido Comunista en el sistema y en el Gobierno de un país capitalista de la Europa Occidental constituye un acontecimiento sin precedentes. La inestabilidad de Italia puede muy bien ser atribuida a la existencia de este problema. La ineficiencia de los diversos gobiernos puede imputarse a la imposibilidad de utilizar amplias reservas de *élites* competentes y profundamente formadas que han demostrado sus capacidades administrativas a nivel local. La democracia italiana se encuentra hoy día en el umbral del cambio. Se enfrenta quizá a la más importante de las pruebas a que pueden quedar sometidos los sistemas políticos democráticos: «... el nivel hasta el cual una oposición que haya alcanzado una cierta magnitud puede integrarse en el sistema político vigente sin provocar forzosamente su disolución o liquidación o sin que se debilite sustancialmente la defensa de los intereses legítimos que representa» (53).

(Traducción de FAUSTINO GONZÁLEZ)

---

(53) Cfr. O. KIRCHHEIMER: *The Waning of Opposition in Parliamentary Regimes*, en sus ensayos escogidos *Politics, Law, and Social Change*, Columbia University Press, Nueva York y Londres, 1969, pág. 300.

