

La partitocracia y la reforma política en Italia

I. El asunto

La formación del sistema político italiano, así como su trayectoria y perspectivas de reforma, han estado bajo el influjo de varios factores: el papel político que históricamente ha desplegado la Iglesia Católica; la influencia, real o aparente, de PCUS en el Partido Comunista Italiano; y el capítulo fascista, con sus secuelas.

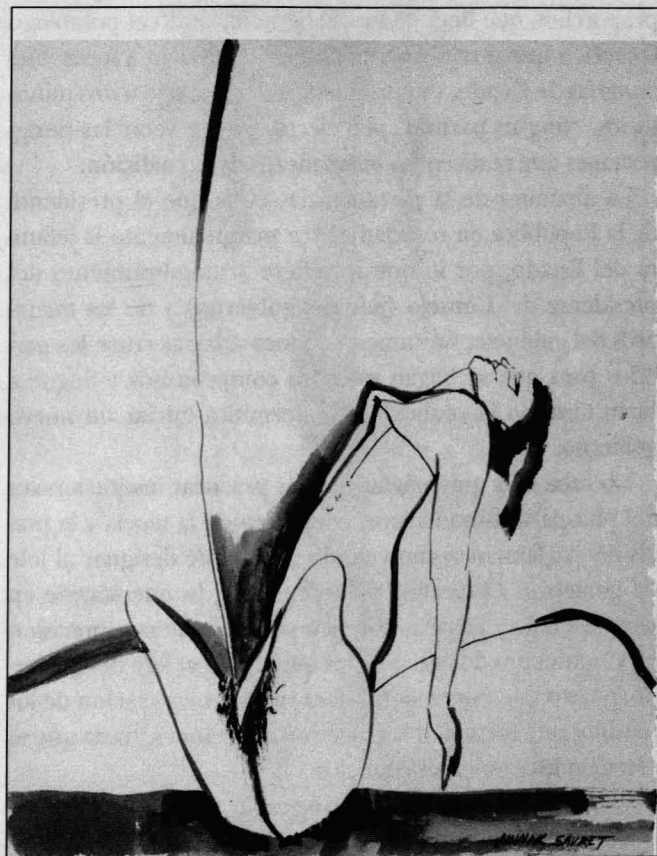
También han dejado sentir su influencia la eclosión tardía e imperfecta del Estado-nación; las condiciones políticas que conlleva la Comunidad Europea; la derrota en la Segunda Guerra Mundial y el tránsito del subdesarrollo al desarrollo avanzado, así sea regionalmente desigual.

En la década de los noventa aparecen nuevos factores que presionan hacia la aceleración de los cambios del sistema político, como son el finiquito de la Guerra Fría y la crisis de la URSS, la desaparición de los regímenes autoritarios de Europa del Este, la reiterada demanda la *reforma institucional*, la fatiga relativa del Partido Demócrata Cristiano, la transformación del PCI en Partido Demócrata de la Izquierda, la Europa 93, y el desprestigio de la *partitocracia*.

II. La partitocracia (el sistema real)

Si bien en la democracia de nuestros días el papel principal se confía a los partidos políticos, Italia es objeto de acerbadas críticas porque ha extremado su poder hasta construir, en casi medio siglo, una *partitocracia*; un régimen en el que el poder recae en los partidos —en sus dirigentes— y no propiamente en las instituciones políticas que señala la Constitución. Los impugnadores censuran que aunque los partidos son la más avanzada expresión del pluralismo político, y les toca encauzar la voluntad electoral y pugnar por la demanda ciudadana, han acabado por falsificar el resultado final del sufragio (la definición de quienes deben gobernar), y mediatizar los cambios, dicen los politólogos.¹

Conviene recalcar en estos hechos. No ha existido alternancia en el poder porque el PDC, partido de la mayoría relativa, ha formado coaliciones que aseguran que los go-



biernos cuenten con el respaldo parlamentario para que nos se emitan votos de censura —que llevarían a su caída— ni se disuelva anticipadamente el Parlamento, y se puedan llevar adelante programas mínimos.

Para lograrlo se han requerido prácticas que le dan al sistema italiano una fisonomía francamente peculiar: el pluralismo hacia adentro del gobierno a través de la observancia de reglas muy estrictas de distribución de cargos y equivalencias, tanto en el gabinete como en las esferas paraestatales, y en el *Sottogoverno*, calibrándose los impactos en las respectivas clientelas y el ingrediente regional.

Para ejemplificar seguiremos a Bernard Gaudillière, del Instituto de Estudios Políticos de París:² los cargos se asig-

¹ Cfr., La Palombara, Joseph, *Démocratie à l'Italienne*, París, Plon, 1990.

² Cfr., Gaudillière, Bernard, *Les Institutions de L'Italie*. Documentos d'Etudes, París, La Documentation Française, 1987.

nan entre los partidos coaligados —aunque los demócrata cristianos se reservan la mayoría—, pero no pueden ser ministros aquellos que no sean parlamentarios y previamente no hayan sido subsecretarios de Estado. Estos últimos no pueden conservar tal condición por más de 5 años. No pueden ser designados ministros quienes por primera vez formen parte del Parlamento.

Los partidos, sobre todo “el archipiélago demócrata cristiano”, deben reflejar en los cargos de gobierno que se les asignan la densidad de sus corrientes internas (el pluralismo intrapartidario), y la diversidad regional. Tampoco deben impulsar a técnicos; han de hacerlo por políticos (por los barones o por sus allegados).

Es claro que el pivote de la distribución de cargos es la proporción, que lleva inclusive, sigue diciendo el politólogo francés, a que una cartera ministerial equivalga a tres subsecretarías de Estado, y la presidencia del Consejo a dos ministerios. Ningún partido, por cierto, puede vetar las designaciones que realicen los compañeros de la coalición.

La dinámica de la partitocracia revela que el presidente de la República en realidad ejerce marginalmente la jefatura del Estado, por lo que se refiere al nombramiento del presidente del Consejo (jefe del gobierno) y de los miembros del gabinete; únicamente le toca arbitrar entre los partidos para que se hagan valer los compromisos y llegue a buen término la coalición que permitirá iniciar un nuevo gobierno.

No cabe más que señalar que las prácticas institucionales del pluripartidismo italiano se apartan de la teoría y la praxis del parlamentarismo cuando se trata de designar al jefe de gobierno. El elector, a diferencia de lo que sucede en Gran Bretaña y España, por ejemplo, no sabe con precisión en el momento de los comicios quién será el jefe del gobierno, puesto que éste se definirá *ex post* por negociación de los partidos que formarán las sucesivas coaliciones, hasta que se efectúen los siguientes comicios.

Ello contrasta también, por ejemplo, con las coaliciones que se han establecido en la República Federal de Alemania: es claro desde los comicios quién se hará cargo de la jefatura del gobierno.

Como las negociaciones que culminan en una coalición —en nueve lustros se ha logrado una casi cada 12 meses—, o que evitan que se dé por terminada, no se realizan en el escenario parlamentario, puesto que los dirigentes de los partidos, incluidos sus barones, las hacen en arenas paralelas, los estudiosos de la ciencia política se duelen de que la partitocracia italiana conspire contra la centralidad del Parlamento, eje del sistema demoeuropeo.³

Al predominio de los partidos y al consecuente decaimiento parlamentario no es ajeno que en ambas cámaras, hasta recientísima reforma, se utilizara abusivamente el voto

secreto, con lo que sus integrantes no asumían directa y personalmente ante los colegisladores y la opinión ciudadana las consecuencias de las votaciones. Esa utilización abusiva del voto secreto que, por cierto, no se encuentra en ningún otro sistema, desestabiliza a los gobiernos, y embaraza la implantación legislativa de sus programas.

El predominio de los partidos, en perjuicio del Parlamento, explica que los gobiernos caigan por la substitución de una coalición por otra, y no por la emisión de votos de censura, recurso usual del parlamentarismo universal.⁴

El expediente de procedimientos simplificados, incluida la legislación emanada inmediatamente de los comités parlamentarios y no de los plenos, así como los decretos-ley del



Ejecutivo, y el bicameralismo perfecto que define la Constitución, son fruto de la partitocracia y síntomas de la debilidad del Parlamento italiano.

Las dificultades a las que se enfrenta el parlamentarismo se han agudizado por reformas recientes a los procedimientos que acortan los debates.

Las disfunciones de la partitocracia —la exacerbación del poder de los partidos— y sin que ello implique ignorar su contribución a la gobernabilidad de un sistema en el que históricamente ningún partido logra la mayoría absoluta, se sintetizan así: a) la concertación entre los partidos suplanta a las instituciones constitucionales; b) su voluntad toma el

³ Cfr., Cotta, M., “The Centrality of Parliament in a Protracted Democratic Consolidation: the Italian Case”, en Liebert, Ulrike *et al.*, *Parliament and Democratic Consolidation in Southern Europe*, Londres, Pinter Publishers, 1990, pp. 55-91.

⁴ Cfr., Di Ciolo, Vittorio, *Il Diritto Parlamentare Nella Teoria e Nella Pratica*, Milán, Guiffre Editore, 1987.

lugar del parecer ciudadano a la hora de elegir a los gobernantes; c) el reparto de los encargos de gobierno entre los partidos coaligados quebranta las reglas corrientes de la administración pública, y d) los arreglos a los que arriban los coaligados han impedido la alternancia.

La partidocracia ha diluido el poder constitucional, de modo que el entendimiento entre los partidos explica que el presidente de la República, el jefe del gobierno, el Gabinete (el Consejo), los ministros y el Parlamento no ejerzan sus facultades constitucionales plenamente: las decisiones emanan de los partidos, quienes instruyen en sus términos a los militantes que encabezan los órganos del Estado. El mismo Tribunal Constitucional no está en condición de dirimir jurisdiccionalmente los conflictos entre esos órganos pues las controversias se componen en las pistas partidistas.

La hegemonía de los partidos no es ajena a la prolongadísima estabilidad del elenco de partidos. En contraste con otros casos europeos, no se aprecia el fenómeno de la volatilidad radical del voto.

Esa hegemonía, y el desechamiento de la vía electoral para resolver los problemas que provoca la ausencia histórica de la mayoría absoluta, se expresa dramáticamente en la elección del presidente de la República; el jefe del Estado es elegido por un Colegio Electoral, formado por los diputados, senadores y tres representantes de cada consejo regional. Como en las tres primeras vueltas se requiere de los dos tercios, y en las subsecuentes sólo mayoría absoluta, todo ello con voto secreto, es indispensable arribar a un arreglo entre los partidos después de numerosas votaciones (en una ocasión pasaron de 26 las rondas).

La proclividad a las coaliciones, que encuentra su origen en el *transformismo* de la etapa albertina, no lograría su eficacia si no se contara con el expediente del *Sottogoverno*, magníficamente caracterizado por Maurice Duverger: "La expresión '*Sottogoverno*' ha sido adoptada de golpe. Ello comprende a la vez el financiamiento oculto de los partidos y la distribución negociada entre ellos de los puestos de organismos públicos, semipúblicos, parapúblicos y otros." Bajo estos gobiernos, hay un gobierno oculto, el "*Criptogoverno*".⁵

III. Hacia la reforma institucional⁶

Las disfunciones del sistema político italiano —con la partidocracia como gran cuestión— han provocado, desde hace más de un decenio, el reclamo de una nueva *reforma institucional* que permita que Italia esté a la altura del proyecto europeo de fin de siglo.

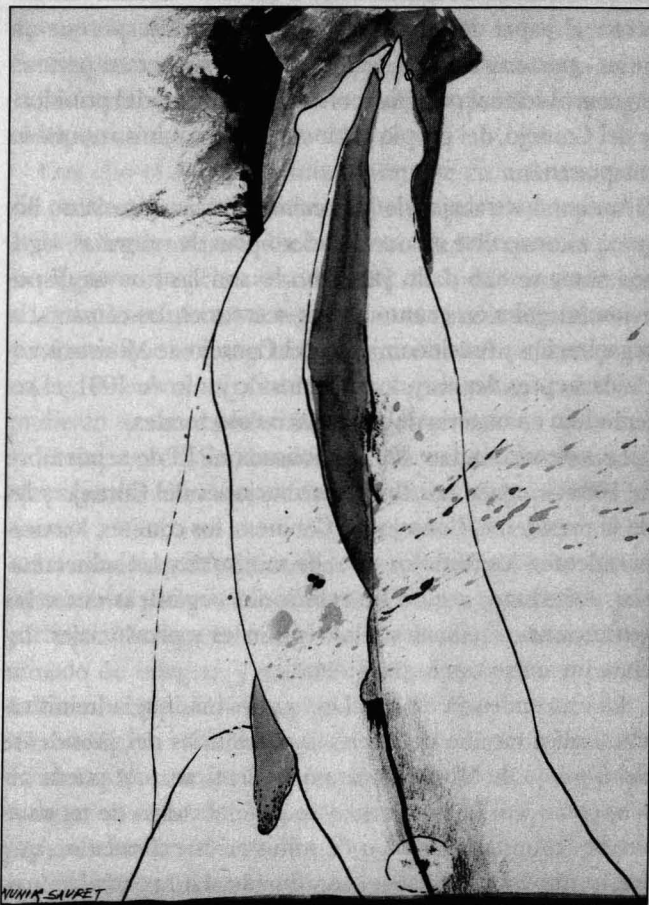
Al efecto se aprecian dos corrientes, aunque una es más densa y poderosa que la otra: los más pugnan por el perfeccionamiento del actual sistema parlamentario, y los menos se dividen entre la vertiente que demanda un régimen presi-

dencial liso y llano, y la que se va por un régimen golista (semipresidencialismo/cuasiparlamentarismo).

La *reforma institucional* ha ocupado vivamente a la opinión pública y a la academia, y ha sido motivo de confrontación en el seno de los partidos, y dentro y fuera del Parlamento y con el presidente de la República. Después de reclamaciones y maniobras dilatorias, se formó la Comisión Bozzi con 20 diputados y otros tantos senadores, que se abocó a un crudo diagnóstico y apuntó en 1985 hacia varios cambios institucionales.⁷

El entusiasmo hizo que más de uno postulara el arribo de una II República, por usar la terminología francesa.

Se señaló que ante las disfunciones del sistema hay un



consenso básico, que se puede sintetizar así: si la capacidad concertadora de los partidos ha garantizado la gobernabilidad, por contra ha habido una aguda inestabilidad (50 gobiernos); han quedado en la marginación los comunistas (la segunda formación); y para no poner en riesgo la posibilidad de nuevas coaliciones "se ha bloqueado la democracia", es decir, no se ha aplicado cabalmente la Constitución, ni se ha desahogado una verdadera agenda nacional. Además, se concluye, el protagonismo de los partidos, a quienes no hay quien les niegue el mérito de haber hecho gobernable al país, ha construido una partidocracia que anula a los órganos constitucionales.

⁵ Cfr., Duverger, Maurice, *La Nostalgie de L'Impuissance*, París, Albin Michel, 1988.

⁶ Cfr., Bibes, Genevieve, "L'Italie: un année de transition", en *Les Pays D'Europe Occidentale*, Edition 1989, París, La Documentation Française, 1990, pp. 61-84.

⁷ Cfr., Bibes Genevieve, "L'Italie: L'écho des evenements d'Europe de L'Est", en *ibid.*, Edition 1990, París, La Documentation Française, 1991, pp.65-90.

A esos costos los críticos añaden también la cultura política, que ya habían detectado Almond y Verba⁸ cuando hicieron política comparada en los sesentas con los casos de EU, Gran Bretaña, México, Alemania e Italia: hay una cultura de desinterés y descreimiento hacia la vida política (que se ha agudizado en los últimos años, dicen).

Las finalidades básicas que podría tener un paquete de reformas son bastante claras: dotar de centralidad al Parlamento; dar operatividad al jefe del gobierno y al gabinete; acabar con el *bicameralismo perfecto*, o de plano introducir el unicameralismo; hacer frente al capítulo regional; sobre todo, acotar a los partidos; disminuir la proporcionalidad electoral; asegurar la colegialidad del gobierno, y racionalizar el referéndum. Igualmente, el paquete deberá reinterpretar el papel del presidente de la República, porque en varias oportunidades ha tenido que transponer su perimetro constitucional para compensar la debilidad del presidente del Consejo, del propio gabinete y de los ministros que lo componen.⁹

Aunque los trabajos de la Comisión Parlamentaria no llegaron a convertirse en un verdadero plan de reformas, algunos pasos se han dado ya, como lo son las nuevas disposiciones legales en cuanto al voto secreto en las cámaras, la organización y funcionamiento del Consejo de Ministros, incluida su presidencia y, a principios de junio de 1991, el referéndum en materia de preferencias electorales.

La extensísima Ley 400 —publicada el 12 de septiembre de 1988— regula, por fin, las atribuciones del Consejo y las de su presidente, Consejo del Gabinete, los comités, los vicepresidentes, los distintos tipos de ministros y las subsecretarías. Asimismo, regula las relaciones orgánicas entre las instituciones nacionales y las regionales y provinciales. Incluye un anexo con organigramas.

La trascendencia de esta Ley, que es más que administrativa, radica en que define las competencias del presidente del Consejo de Ministros para que efectivamente pueda actuar como jefe de gobierno, y se evite el riesgo de un sistema de "ministerialismo" o de ministerios enfeudados, que hagan imposible el trabajo coordinado. La Ley también coloca las bases para las dependencias adscritas al jefe del gobierno, con lo que contarán con los medios indispensables para una conducción gubernativa efectiva.

Por el lado inverso procede subrayar que la nueva Ley favorece al Parlamento cuando precisa las competencias normativas del gobierno por lo que hace a decretos-ley y reglamentos, sin los cuales, además, las leyes parlamentarias difícilmente se pueden aplicar. Los aspectos orgánicos de la Ley 400 encuentran su lógica en el imperativo de ordenar la creación de altos cargos gubernamentales a estímulo de los arreglos partidocráticos, que han propiciado vicepresidencias del Consejo que nunca estuvieron previstas, ministerios

sin cartera, o con supuestas atribuciones horizontales e innumerables subsecretarías, altos comisionados, comités interministeriales, encaminados a ubicar a los distintos miembros de la alianza pentapartita.

Esta Ley viene a poner fin a la aplicación de un decreto del rey de 1901.

Otra reforma institucional del mayor impacto para la vida parlamentaria y el gobierno es la enmienda al Reglamento de la Cámara de Diputados sobre los modos de votación (13 de octubre de 1988), Reglamento que, por cierto, apenas en 1971 abrogó al de 1900, que se venía aplicando: se reduce al máximo el voto secreto, que repugna al derecho parlamentario democrático, y era causa de comportamientos impunes que hacían nugatorias las coaliciones, y arrojaban a la rotación permanente de los gobiernos por su incapacidad para llevar sus programas ante el Poder Legislativo. Las votaciones, como regla, deben ser por escrutinio público.

Como concluyó Escarras: "Es evidente que esas prácticas eran contrarias a la ética de la democracia representativa como a las exigencias del régimen parlamentario a la luz de la claridad que deben tener las relaciones entre el gobierno y su mayoría."¹⁰

La utilización abusiva del voto secreto de los parlamentarios llegó a excesos increíbles (la Legislatura VIII lo utilizó 2,485 veces, y la Legislatura IX, 2,516 veces) y su uso en la elección presidencial era muy negativo, dice Escarras.

La tercera reforma institucional que comentaremos es la que se anuncia con los resultados del referéndum de junio de 1991. El pueblo abrumadoramente (acudió el 62% y votó a favor el 95%) se resolvió por acabar con el método de cuatro preferencias y consagrar el de una sola, con lo que el elector votará por la lista de candidatos a diputados sin ordenar su preferencia por hasta cuatro de ellos.

Los analistas italianos coinciden en que esta reforma acabará con la manipulación de las preferencias por las estructuras de los partidos. Se acabará, dicen los analistas, con las combinaciones de la partidocracia y se devolverá la decisión al sufragista.

Se considera que ese resultado es en realidad un mandato para que prosperen otros *referenda* e iniciativas legales que conduzcan al necesarísimo cambio de la legislación electoral, tal vez para implantar un sistema mixto como el de la RFA, que influyera tanto en la LOPPE mexicana de 1977. Se considera que una buena legislación electoral es aquella que logra balancear la proporcionalidad representativa, la estabilidad y la eficiencia de las instituciones.

Es decir, representación proporcional, pero también la posibilidad de integrar una mayoría absoluta clara, sólida y estable, que asegure la gobernabilidad y el respaldo parlamentario real al Ejecutivo para gobernar efectivamente.

Aun cuando en un reciente estudio Paul Furlong precisa

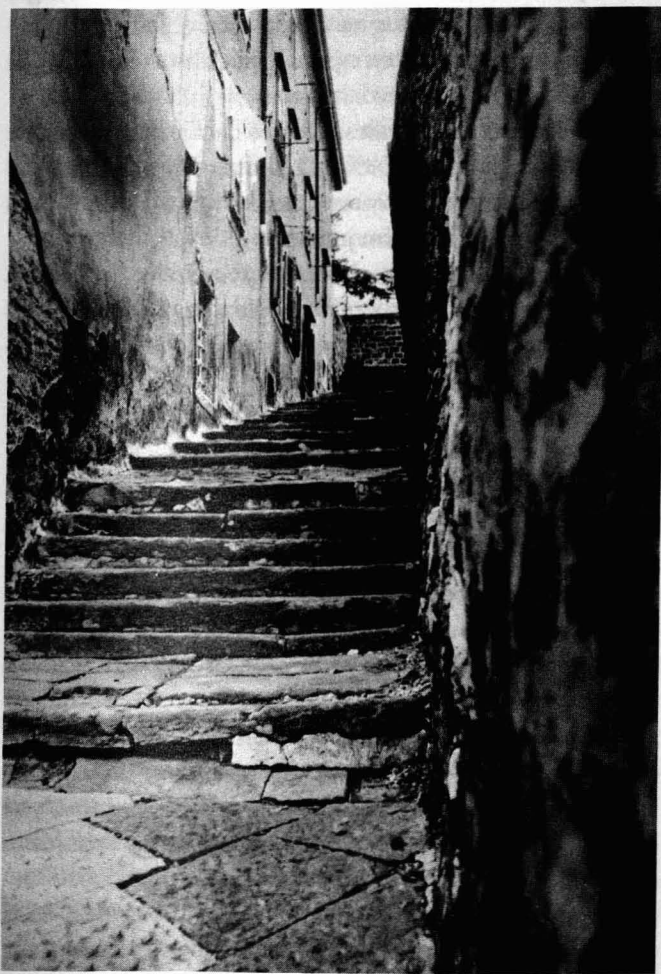
⁸ Cfr., Almond y Verba, *The Civic Culture*, Boston, Little, Brown and Company, 1965.

⁹ Cfr., Gaudillière, Bernard, "Les Institutions de l'Italie", en *Documents d'Etudes*, No. 1.17, París, La Documentation Française, 1987.

¹⁰ Cfr. Escarras, "Deux Aggiornamenti des Institutions Italiennes", en *Revue Française de Droit Constitutionnel*, No. 3, París, Presses Universitaires de France, 1990.

que no puede atribuirse a la representación proporcional la inestabilidad de los gobiernos, y se adhiere a quienes sostienen que ello se explica más por la cultura política tanto de los dirigentes de partido (el faccionalismo y el reparto de los cargos) como del electorado (que no otorga la mayoría a partido alguno), pareciera que si no se va por un sistema mixto será difícil ganar en estabilidad política.¹¹

La opinión política consideró que el referéndum de junio de 1991 debilitó a Craxi (PSI), quien se oponía a esa consulta, y a Cossiga, enfrentado a la sazón de manera sorda con el jefe del gobierno, y abiertamente con el Consejo de la Magistratura. Cossiga, haciendo gala de un inusual protagonismo, expresó su propósito de provocar una especie de crisis



constitucional, incluida la disolución anticipada del Parlamento, para que avance una reforma a fondo que convierta a Italia en un régimen presidencial verdaderamente operante. Ese propósito hizo que el presidente renunciara al papel de árbitro político que la Constitución le señala, y quedara inmerso en el remolino político (aunque postula que está en contra de la partitocracia, mas no de los partidos), concluyen los críticos.

En esa polémica se evidenció el faccionalismo demócrata cristiano.

¹¹ Cfr. "Italy: Government Stability and Electoral System", en Furlong, Paul, *Parliamentary Affairs*, Londres, Oxford University Press, 1991, pp. 50-59.

La polémica de junio de 1991 fue un anticipo de las elecciones de 1992 para renovar las dos Cámaras y la presidencia de la República (recuérdese que el mandato es un septenio sin reelección), y contrapuso al jefe del Estado con el jefe del gobierno fracturando más al PDC.

Tal vez uno de los más trascendentes cambios institucionales, ciertamente extragubernamentales, sea el paso de PCI a PDS con motivo de la liquidación definitiva de la Guerra Fría, con el fin de convertirse en una alternativa que no alarme a los poderes fácticos y a las clases medias; en una verdadera alternativa de gobierno.¹²

Occhetto, el nuevo líder del PCI-PDS, que promovió la riesgosa decisión del congreso de 1989 de desprenderse del legado marxista-leninista, ha manifestado su disposición a apoyar una reforma que dé por terminada la partitocracia, fortalezca al gobierno, "desbloquee" la democracia y permita la formación de verdaderas opciones políticas y programáticas.

Con ello el PDS pretendía convertirse en una alternativa de centro-izquierda —necesariamente con el concurso del PSI— y llegar así por fin a la alternancia,¹³ lo que a la postre no logró en la primavera de 1992. Se hubiera necesitado, además, una reforma integral con una nueva solución electoral para que se integraran dos grandes formaciones políticas que fueran verdaderas opciones programáticas y pudieran tomar el poder democráticamente.

El ascenso del Parlamento europeo tendrá, asimismo, un efecto en las nuevas evoluciones del sistema de partidos italiano.¹⁴

La opinión pública considera que la agenda de la *reforma institucional* para desbloquear la democracia italiana y prepararla para la llegada de una Europa unificada no se ha terminado de integrar, y que habrá de comprender todos los ámbitos del poder: la erradicación del crimen organizado y, sobre todo, de su influjo político, y la ineficacia administrativa del corporativismo, la atención de la demanda regional, la racionalización del bicameralismo perfecto que debilita al parlamentarismo, la solución al problema del envejecimiento de la clase política y un nuevo estatuto para los partidos, que redefina sus funciones y alcances para desmontar una partitocracia con rendimientos decrecientes.

La *reforma institucional* que se reclama no es ajena al problema del crimen organizado, pues se afirma que cerca de 15 millones de italianos viven en territorios en los que actúan 15 mil mafiosos de más de 400 "familias" y que el dinero ilícito, ahora sustentado ampliamente en el narcotráfico, se mueve en el mercado bursátil y se destina ampliamente a la política. El patrón de conducta de la mafia es más sofisticada

¹² Cfr. Colletti, Lucio, "Los comunistas italianos", en *Leviatán*. No. 42, Madrid, 1991, pp. 61-66, y Barberella, Carla, "Le PCI face a son avenir", en *La gauche dans tous Ses Etats*, París, Sewil, 1988, pp. 75-82.

¹³ En las últimas elecciones generales la izquierda (PCI, PSI, PSDI y los verdes representaron el 51 % de los sufragios.

¹⁴ Cfr., Gautron, Jean-Claude, *Droit Européen*, París, Dalloz, 1989, pp. 73-83.

¹⁵ Cfr., Sterling, Claire, *The Mafia*, Londres, Hamish Hamilton, 1990.

do y sutil en el norte que en el sur, y en ese último manipula los votos preferentes.¹⁵

A los promotores de la *reforma institucional* preocupa que los socios europeos consideren que la fuerza y extensión del crimen organizado pueda ser un riesgo para la Europa que principia en 1993.

También se reclaman reformas legales y a las instituciones políticas que liquiden organizaciones que no se avienen a la modernidad política, como Gladio (antiterrorista) y a la Logia Masónica.

Según lo manifestó recientemente Andrea Manzanilla¹⁶ en México, como en otros sistemas, los partidos italianos están en crisis. Su agenda de reformas debe comprender muy variados asuntos, señala: equilibrar afiliados individuales y colectivos, desenvolver relaciones permanentes con la sociedad civil y no sólo en elecciones, desencadenar la movilización social, generar liderazgos partidistas y aminorar la hegemonía de las burocracias.

Para el profesor italiano el cambio de los partidos reclama que se implante un sistema electoral uninominal que dé fuerza al ciudadano, y que prospere una reforma que permita que los electos no queden sometidos al imperio de los partidos. Se trata de dos circuitos —el de las instituciones y el de los partidos— vinculados, pero sin que se anulen recíprocamente.

Los cambios electorales deben propiciar el funcionamiento regular del gobierno, liquidar el obstruccionismo, y hacer posible coaliciones con legitimidad.

El gran perdedor de una II República que mereciera esa denominación podría ser el PDC, a no ser que admitiera que pese a ser el partido-eje, por su presencia electoral descendente, el reciente abandono de la coalición por parte de los republicanos y su fragmentación creciente (que ha incluido el enfrentamiento entre Cossiga y Andreotti), procede un nuevo arreglo institucional que preserve a ese gran partido histórico.

En todo caso, no debe perderse de vista que una *reforma institucional* requiere de enmiendas constitucionales conforme a un procedimiento rígido (mayoría absoluta de los legisladores y referéndum, o aprobación parlamentaria por las dos terceras partes), y que ello hará necesario alianzas entre varias fracciones (que hoy parecen todavía distantes).

Dos conclusiones finales: el asunto de la *reforma democrática* apenas empieza; y los escenarios son tantos, como proteica, imaginativa y pragmática ha sido y seguirá siendo la política italiana.

IV. Las elecciones de 1992

Los comicios generales tuvieron lugar en un ambiente de enconado enfrentamiento entre las principales formaciones, varias de las cuales sufrieron, además, de fisuras inter-

nas, lo que provocó que se hablara de “un partido transversal”. A ello se agregó el conflicto que se instauró entre el presidente Cossiga y Andreotti, jefe del gobierno, que fracturó a su partido, el Demócrata Cristiano, y agudizó el descrédito del sistema político.

El electorado, aunque no modificó de raíz su comportamiento tradicional, tampoco resolvió el conflicto institucional y de legitimidad. Los cuatro partidos que todavía se encontraban coaligados (PDC, PSI, PSDI y PDS), después del retiro de los republicanos, no obtuvieron la mayoría absoluta de los sufragios (el 48% frente al 53% en 1987); el Partido Democrático de la Izquierda, ya desembarazado de la denominación comunista y del legado marxista-leninista, vio desplomar su fuerza electoral; y la Liga del Norte surgió como uno de los partidos más poderosos, a pesar de su implante predominantemente regional, pues pasó del 0.5% al 8.8%.

De hecho, los tres grandes partidos nacionales bajaron de 1987 a 1992 del 75% al 58%; y los comunistas del 26.6% al 21.4%, aunque repartido ese voto entre dos formaciones (PSI y RC) que no caminan juntas.

La Liga obtuvo una caudalosa respuesta electoral con la plataforma elemental de censurar a los partidos nacionales cogobernantes por transferir los recursos del norte desarrollado al sur “ineficaz y corrupto”, de condenar el centralismo de Roma y de plantear una solución federalista que insinúa una secesión potencial.

El debilitamiento de los partidos de la coalición histórica, y la erosión del PCI que no permitió la erección de una nueva alternativa de gobierno, dificultaron la designación del presidente de la República y, consecuentemente, del presidente del Consejo. Después de numerosas negociaciones la jefatura del Estado se confió a Oscar Luigi Scalfaro, oscuro y antiguo diputado demócrata cristiano, y la del gobierno a Giuliano Amato, miembro del Partido Socialista, en lugar de Craxi nuevamente, como propuso el PSI. Así, se refrenda la alianza entre esas dos formaciones políticas, y se superan las turbulencias que provocaron varios escándalos por tráfico de influencias y cohecho.

El nuevo presidente, finalmente, tuvo el respaldo de la DC, PDS, PSI, PDS y de los verdes, lo que representa una concertación inédita. Sin embargo, no recibió el voto aprobatorio de los republicanos, Refundación Comunista, MSI y las Ligas.

Scalfaro ha planteado, aunque con moderación, la reforma de las instituciones políticas haciendo al Parlamento escenario privilegiado de negociación, el combate más eficaz al crimen organizado (sobre todo a la mafia) y el abatimiento del déficit fiscal.

El reto que representa Europa 93, las tendencias electorales y el ánimo de la opinión pública apuntan hacia una responsabilidad insoslayable: la *reforma institucional* que permita el cambio radical del sistema político, para que se liquide la partidocracia, se gane en legitimidad y se conjure el riesgo de la ingobernabilidad. ◇

¹⁶ Cfr., Manzanilla, Andrea, “La reforma de los partidos italianos”, en *Jornadas internacionales sobre reforma del Estado*, México, D.F., PRI, 1991, pp. 31-47.