

*La influencia de la cultura política local en la Italia de finales del siglo XIX**

Luigi Musella

Università di Napoli «Federico II»

Resumen: Las relaciones entre el centro y la periferia en Italia, a finales del siglo XIX, tuvieron un carácter más articulado de lo que se pensaba hasta ahora. En realidad, si bien es cierto que la opción centralista adoptada por la clase política que llevó al nacimiento del Estado italiano condicionó considerablemente la autonomía local, no lo es menos que las provincias intentaron y consiguieron imponer al centro muchas condiciones que les permitieron gestionar el poder en el ámbito de la periferia y llegar incluso a determinar la propia legislación estatal. En este artículo se avanza en esta línea de análisis especialmente mediante el testimonio de autores de la época, pues ya en ese momento era posible percibir los muchos circuitos y las múltiples dinámicas que había establecidos entre el Parlamento central y los poderes locales.

Palabras clave: Italia, autonomía local, centro, periferia, Estado.

Abstract: Centre-periphery relations in Italy at the end of the 19th century were more articulated than it has been thought until now. In fact, while it is true that the centralist option adopted by the political class which gave way to the birth of the Italian State determined considerably the local autonomy, it is also true that provinces tried to impose many conditions on the centre, and in fact they succeeded, so that they could manage power in the periphery and even determine State legislation. This article follows this line of analysis, specially using the evidence of authors of that time. Already then it was possible to see the numerous paths and dynamics between the central Parliament and local powers.

Key words: Italy, local autonomy, centre, periphery, State.

* Traducción de Jorge J. Sánchez Iglesias. Universidad de Salamanca.

Tal y como se escribía en 1881¹, Marano Marchesato, localidad de 3.600 habitantes de la provincia de Cosenza, formaba parte de la circunscripción electoral del diputado Luigi Miceli. El alcalde, precisamente uno de los electores de Miceli, había conseguido convertirse en líder indiscutido del territorio en el transcurso de unos pocos años. Su amistad cada vez mayor con Miceli le había reportado, sin embargo, mucho más. «Puesto cargo del municipio»², podía más bien definirse como un auténtico dictador que actuaba en beneficio, fundamentalmente, de sus propios intereses. Se convirtió en contrastista para la construcción de la carretera y del pueblo y subcontratista de los impuestos de consumo; concedió la tesorería del municipio y el control fiscal a un sobrino; nombró a otro maestro. Todos los emprendedores que tenían negocios con el ayuntamiento, así como los consejeros municipales, eran parientes suyos. Pese a las protestas de muchos, la protección de Miceli le garantizó la inmunidad y el apoyo del prefecto (gobernador civil).

Esta situación era, en el fondo, representativa del sistema político que durante aquellos años estaba establecido entre el centro y la periferia. Los grandes electores, los diputados y las autoridades gubernamentales constituían los eslabones de una cadena que se reforzaba en la medida en que cada uno de los componentes conseguía garantizar la protección del que estaba por debajo y el apoyo electoral del que estaba por encima. Así pues, el ministro protegía al diputado para tener apoyo en el Parlamento, y el diputado protegía al gran elector para garantizarse la reelección. «Resultado último de un estado de cosas como este —se decía— es la omnipotencia del diputado. Manda él, pero en él manda la clientela electoral»³.

Ya en el último tercio del propio siglo XIX, Michele Torraca había intentando poner de manifiesto las características del sistema. El reducido número de electores explicaba las muchas dificultades del diputado. De esta manera, las relaciones personales eran más fáciles y obligaban al político a ocuparse de cuestiones por lo general de poco calado. El diputado se convertía así en «representante de los caprichos, de las ambiciones de poquísimos electores influyentes» y se transformaba en un auténtico mercader «a cuenta de los electores». Torraca narraba muchas situaciones enojosas: un cura, perteneciente a una familia muy influyente, que pedía al diputado que no se promoviera a un párroco poco agradecido; un industrial que le pedía un contrato; un alcalde pedía el traslado de un juez municipal (pretore) demasiado celoso⁴.

¹ ANÓNIMO: *Una provincia fuori legge*, Roma, s.e., 1881.

² *Ibidem*.

³ *Ibidem*, p. 6.

⁴ TORRACA, M.: *Politica e morale*, Napoli, s.e., 1877, pp. 18-22.

En aquellos años no faltaron análisis detallados. Ruggero Bonghi, a partir de estudios italianos y europeos, ponía de manifiesto cómo el problema no se podía limitar al caso italiano. En realidad, escribía el autor, en casi todos los países con régimen representativo se percibían las mismas deficiencias. El mecanismo electoral, las anomalías en el papel del representante parlamentario, dividido entre sus funciones y las exigencias de sus propios electores, el limitado número de votantes, la relación entre periferia y Estado, habían puesto en crisis un poco en todas partes el funcionamiento del Estado liberal⁵.

El colegio electoral, según Gaetano Mosca⁶, al contar con poquísimos ciudadanos con derecho a voto, era fácil objetivo del gran elector.

Casi en cada una de las sesenta y nueve provincias italianas —escribía Ettore D’Orazio— hay un hombre a quien un consenso universal le reconoce una autoridad superior y privilegiada. Ciertamente es que se trata, a veces, de algún patriota de la revolución superviviente; a menudo también un gran propietario, muchísimo más rico que los habituales potentados del lugar; y todavía más a menudo de un político de gran renombre, que ya ha estado en el gobierno y que cuenta con volver muy pronto. Pero en la mayoría de los casos se trata de algo bien distinto. El dominador es simplemente una celebridad local, un hombre hecho a sí mismo, que se ha impuesto al obsequio y a la obediencia, especialmente por su capacidad para repartir favores y garantizar protección. Normalmente es senador del Reino, a veces sólo el presidente del consejo provincial, a veces incluso no es nada oficialmente... ni siquiera diputado en el parlamento. Pero el prefecto ... es un juguete en sus manos; el consejo provincial es, en mayoría, cosa suya; y el gobierno debe hacer cuentas con él si quiere contar con los diputados del lugar⁷.

El gran elector era definido por Mosca como «la mónada, la unidad indivisible y el auténtico poder incontrolado del sistema parlamentario»⁸. Por encima de él estaba el diputado que, sin embargo, dependía siempre de los grandes electores; y por encima del diputado estaba el ministro, que a su vez debía tener en cuenta los deseos del diputado. El gran elector era, en cualquier caso, muchas veces también el jefe de una familia muy importante en el seno del colegio que garantizaba, considerando el restringido número de electores, el control de un amplio consenso. D’Orazio definía como auténtico y verdadero clan el conjunto de familias que terminaban por reunirse en torno al gran elector.

⁵ BONGHI, R.: «Una questione grossa. La decadenza del regime parlamentare», *Nuova Antologia*, 1884, pp. 482-497.

⁶ MOSCA, G.: «Teorica dei governi e governo parlamentare (1887)», en G. Mosca: *Ciò che la storia potrebbe insegnare. Scritti di scienza politica*, Milano, Giuffrè, 1958, p. 277.

⁷ D’ORAZIO, E.: *Fisiologia del parlamentarismo in Italia*, Torino, STEN, 1911, pp. 100-101.

⁸ MOSCA, G.: «Teorica dei governi...», *op. cit.* p. 279.

Así pues, el gran elector, para muchos comentaristas del tiempo, terminaba por encontrarse en la cima de un poder piramidal, formado por una red de relaciones personales, en la que el interés político representaba sólo uno de los muchos elementos de cohesión. En el interior de la red, en el fondo, la política se entendía como un modo de obtener honores y ventajas para la propia profesión, o bien como un instrumento que utilizar en contra de los adversarios políticos. El discurso cambiaba, naturalmente, en el caso de aquellos grandes electores que, mediante las elecciones políticas, terminaban por participar en confrontaciones también nacionales. Estos debían siempre tener también en cuenta las relaciones provinciales y regionales, por lo que los enfrentamientos electorales y la organización del consenso a escala local eran importantes, bien por la consideración y la hegemonía que confirmar a nivel local, bien por las que conquistar o consolidar a nivel estatal.

En realidad, para Mosca, el grupo que se formaba en torno al gran elector terminaba por ser el único organizado en el interior del cuerpo electoral, por lo que el candidato debía inevitablemente convertirse en cabeza del mismo. Y esta situación, por lo demás, era considerada natural por los propios prefectos y subprefectos, que en la provincias, con ocasión de las contiendas electorales, tenían como tarea específica el tutelaje de los intereses del gobierno. El candidato, vinculado a menudo por tradición familiar a los ambientes culturales y políticos de la capital de la provincia y de la capital del Estado, era un profundo conocedor tanto de la cultura política central como de las particularidades de la local. Él traducía el código nacional para los integrantes del propio colegio, y al mismo tiempo transmitía al centro las peticiones de los electores. A veces el gran elector podía presentarse directamente, pero más a menudo prefería encargarse de la política local y dejar a un candidato externo al colegio la función de intermediar entre los electores y la cámara.

La relación entre el candidato y/o diputado y el gran elector se basaba sobre todo en el plano político. Se reforzaba en la medida en que el primero conseguía concretar las peticiones hechas por el segundo, y, en correspondencia, su base electoral conseguía controlar más la propia circunscripción. Obviamente, la situación era distinta para aquellos diputados que, por prestigio, nacimiento o contactos, habían conseguido garantizarse un vínculo directo con el colegio y para aquellos que, aun teniendo lazos débiles con el colegio, basaban su reelección en la intervención del Gobierno y de la Prefectura. Muy a menudo, en este segundo caso, la elección se determinaba más en el plano nacional y no tanto en una contienda local específica.

Mediante los candidatos se producía también la unión entre grupos políticos nacionales y clientelas locales. Normalmente, o bien un partido conseguía hacerse completamente con una región mediante el apoyo de los intermediarios loca-

les más importantes y el aislamiento de algún disidente marginal, o bien, si más de un partido nacional conseguía vincularse a clientelas, los conflictos del nivel estatal se extendían al ámbito de los ayuntamientos y se utilizaban como vía de expresión de conflictos de distinto origen y de diversa naturaleza. Es evidente que, en este último caso, el partido en el poder tenía argumentos e instrumentos más eficaces que el otro en la resolución del conflicto y ello se reflejaba normalmente en los equilibrios locales.

Entre los diputados, un puesto central correspondía a quienes, disfrutando a menudo de un colegio seguro, estaban en situación de mediar en las relaciones entre los grupos de poder local, los máximos líderes políticos y los altos cargos del Estado. Estos diputados, que anticipaban de alguna manera los políticos profesionales, eran muy a menudo abogados y/o columnistas en prensa que por su profesión, en esencia, reunían las cualidades para desempeñar un doble papel: el clientelar y el contractual. Después estaban los líderes, los jefes reconocidos por amplios sectores de la asamblea parlamentaria, que se convertían fácilmente en jefes de gobierno y ministros. Para ser un líder, escribía Mosca, era necesario sobre todo ser un viejo parlamentario, «curtido en todos los ardides y todos los recursos que proporcionan la victoria o retrasan la derrota en ese intrincado y difícil campo de batalla que es la Cámara de los Diputados». Se requería un profundo conocimiento del «corazón humano, en general, y del carácter de todos los diputados en particular»; era necesario saber jugar contemporáneamente «de cien ambiciones, de cien necesidades, de cien pasiones al tiempo nobles y mezquinas»⁹.

Los comentaristas políticos y los estudiosos del periodo de finales del siglo XIX, al analizar los distintos niveles de representación, tuvieron en cuenta sobre todo las características del colegio rural. El predominio de los municipios rurales sobre los urbanos, en efecto, caracterizó durante un largo periodo la propia estructura del sistema electoral, para el que la clase política liberal, a pesar de tener un origen y una formación urbanos, terminó en la práctica por hacer política, buscar consensos y recoger votos en el ambiente rural. No hubo, por tanto, muchos análisis de un contexto urbano. Tal vez sólo la encuesta realizada por el senador Giuseppe Saredo en Nápoles, en los primeros años del siglo XX, intentó echar luz sobre las formas y las relaciones que prevalecían en la organización del consenso en una gran ciudad.

Saredo, teniendo en cuenta la historia política y administrativa de la ciudad, describió un auténtico sistema clientelar. En la ex-capital estaban, sobre todo, los jefes políticos y los «sub-jefes». Alrededor de éstos un pequeño grupo de amigos personales más fieles o de hombres activos, vinculados por los favores concedidos, por encargos públicos distribuidos con liberalidad,

⁹ *Ibidem*, p. 184.

constituían como los cuadros de la jerarquía en los que reposaba la fuerza inicial, por así decirlo, de la clientela, a la que los individuos aislados no habrían podido oponer más que otra clientela. De este pequeño grupo inicial era presa fácil el individuo aislado, que se dejaba seducir fácilmente, o por natural condescendencia o, y más bien, para tener un apoyo en el caso de competencia. Bien poca resistencia oponía la mayoría. Y para todos generosidad de recomendaciones¹⁰.

En ausencia de «auténticas organizaciones de partido», según Saredo, eran precisamente los «subjefes» los que gestionaban las elecciones. En distintas secciones de la ciudad, utilizaban a «cuatro o cinco recolectores de votos». En las circunscripciones electorales, unas surgidas con ocasión de las elecciones y otras con carácter permanente, se estipulaban los pactos necesarios¹¹.

Obtenida la victoria de esta manera, el elegido quedaba obligado a los más fieles y más activos recolectores de votos, a los que tenía que procurar concesiones y favores, y que al convertirse en intermediarios entre él y la masa electoral, se agrupaban con las personas interpuestas. Alrededor de ellos, después, se amontonaba una turba de peticionarios, que no veía en el elegido un representante legítimo de los intereses colectivos, sino al patrocinador de los intereses personales de cada uno, considerando lícito cualquier medio¹².

El intercambio de favores, las recomendaciones, el tráfico de influencias, según Saredo, aparte de al gran elector y al político-protector, hicieron especialmente esencial la figura de la «persona interpuesta». Un intermediario entre los políticos y la gente, entre las instituciones locales, los grandes electores y los ciudadanos corrientes, se convirtió en «prácticamente» indispensable en Nápoles a finales del XIX y principios del XX.

Desde el rico industrial, que quiere abrirse camino en el campo político y administrativo, hasta el pequeño comerciante, que debe pedir una reducción de impuestos; desde el hombre de negocios que aspira a una concesión hasta el obrero que busca un puesto en un taller; desde el profesional deseoso de la clientela de una entidad o una institución benéfica al que busca un pequeño empleo; desde el provinciano que viene a Nápoles para hacer compras hasta el que debe emigrar a América; todos encuentran ante sí a la persona interpuesta, y todos, o casi todos, la utilizan, ya sea por indolencia natural, ya sea por la perplejidad que el meridional tiene para tratar por sí mismo sus propios asuntos¹³.

¹⁰ REGIA COMMISSIONE D'INCHIESTA PER NAPOLI: *Relazione sull'amministrazione comunale*, Roma, Forzani e C. Tipografi del Senato, 1901, vol. I, p. 47.

¹¹ *Ibidem*, p. 78.

¹² *Ibidem*, p. 48.

¹³ *Ibidem*, p. 50.

Perfectamente cómodo en las oficinas del Ayuntamiento y de la Prefectura, del banco y de la tesorería, del puerto y de la Diputación, la «persona interpuesta», según Saredo, estaba siempre a la caza de un cliente a quien «asediar» y convencer, a quien favorecer ante un determinado funcionario, a quien presentar «a un alto personaje», a quien recomendar para cualquier contrato particularmente ventajoso¹⁴.

La relación de clientela no se limitaba, obviamente, sólo a la maquinaria administrativa y a las contiendas electorales. En una ciudad como Nápoles, el intercambio político debía también tener en cuenta ámbitos muy sofisticados y ligados a la política estatal. Las relaciones personales debían pues establecerse considerando siempre complejos intereses extra-políticos. El papel desempeñado por los entes de crédito, que se utilizaban con fines políticos, la posesión de periódicos, que servían como forma de organizar grupos de presión y de difundir sus posturas, y el peso propio de algunos patrimonios privados, caracterizaban las alianzas. En dicho contexto, la capacidad de intermediación del político se potenciaba y se hacía esencial la habilidad de hombres que supieran facilitar las relaciones entre personas de distintos ambientes y de diferentes orígenes.

La relación existente entre gobernante y gobernado, entre representante y representado, tal y como la describían la mayor parte de los comentaristas atentos a la definición del sistema participativo más a la luz de los datos empíricos que de los elementos teóricos, determinaba evidentemente gran parte del sistema político italiano de aquellos años. En particular, el peso atribuido al representado (que en ningún caso renunciaba a la posibilidad de articular y expresar sus propios intereses y de controlar que fueran respetados por el representante, vinculando ya de esa manera la fase competitiva de la elección al Parlamento) terminaba por caracterizar el otro momento central del sistema representativo, es decir, la actividad parlamentaria.

El diputado, según Pietro Lacava, dedicaba en la práctica más tiempo «a su correspondencia particular, para pequeñas cosas» que al estudio de «las leyes y de otros intereses nacionales». «Estaba obligado a solicitar tal o cual negocio, a entrar de lleno en el campo del poder ejecutivo»; por lo que, «al no poder perder la buena voluntad de algunos jefes electores», estaba «obligado, a su vez, a secundar sus exigencias, y en lugar de atender a su mandato legislativo se veía obligado a entrar en el campo del poder ejecutivo, presionar para el nombramiento o destitución de un determinado alcalde, para la disolución de tal ayuntamiento o congregación de caridad, para el nombramiento, traslado o promoción de tal funcionario y así otros asuntos similares»¹⁵.

¹⁴ *Ibidem*, p. 51.

¹⁵ ATTI PARLAMENTARI: *Camera dei Deputati*. Legislatura XIV, I sesión, discusiones, tornada del 24 de marzo de 1881, p. 4666.

Al considerar la actividad del parlamentario, D'Orazio reforzaba sobre todo el peso de los intereses de los electores:

Al llegar a Montecitorio –escribía– el elegido del pueblo encuentra ante sí un libro maestro, en el que la columna del debe está en blanco. Los grandes electores, los recolectores de votos, los caciques de los pequeños centros, los oráculos de la multitud, todos los traficantes grandes y pequeños de la comedia electoral, tienen en aquel libro una cuenta abierta. Estos traficantes son los jefes del elegido. Són éstos quienes lo han elevado a su trono, y es de su beneplácito de lo que depende la solidez del mismo. [...] Un diputado es siempre un candidato y ninguna investidura es tan caduca y revocable como un mandato popular. Los traficantes saben todo eso: saben que son necesarios y esta seguridad confiere a su voz un tono de mandato¹⁶.

En el binomino elecciones /Parlamento, que representaba en el fondo la estructura institucional que hacía también del italiano un sistema democrático moderno, era el momento electoral el que prevalecía y el que determinaba también en todas las demás fases del sistema representativo el predominio de los gobernados sobre los gobernantes. En particular, siempre de acuerdo con D'Orazio, el diputado terminaba por representar sobre todo los intereses de esos «diez o doce grandes electores de su colegio» y por mandar «de tanto en tanto condecoraciones, concesiones de sal y tabaco, de telegrafía y canalizaciones de carreteras peligrosas»¹⁷.

Este funcionamiento del sistema dependía también, sin embargo, de una concepción muy pragmática del Estado que tenían los electores:

El interés del Estado –según D'Orazio– representa un concepto demasiado vago e indeterminado para las mentes de los electores, cuyo horizonte no se extiende más allá de los límites del territorio municipal, cuyo campo de batalla se limita a la confrontación en el consejo municipal. El diputado puede sentarse a la derecha o a la izquierda, puede apoyar al Ministro o enrolarse en las filas de la oposición, puede votar por la paz o por la guerra, puede profesar la religión proteccionista o la herejía del libre intercambio, puede apoyar todos los impuestos que al Gobierno le apetezca proponer. Lo esencial es que se pueda contar con él para el traslado de un subprefecto demasiado altivo o de un juez poco manejable, para el perdón de una multa o para un acuerdo con el agente de los impuestos, para la institución de una oficina postal o para el indulto a un criminal ilustre¹⁸.

Se volvía a poner en marcha, pues, la misma maquinaria que ya había descrito el autor de Marano Marchesato: el elector escribía al diputado para obtener

¹⁶ D'ORAZIO, E.: *Fisiologia del parlamentarismo...* op. cit. p. 121.

¹⁷ *Ibidem*, p. 323.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 323-324.

del ministro la satisfacción de un interés propio, el diputado se dirigía al líder o al ministro para recomendar la «solicitud del peticionario»¹⁹, el líder o el ministro respondía prometiendo todo su empeño. No siempre, obviamente, los resultados podían ser positivos para el elector, pero cuando «el peticionario era un elector influyente y el solicitador era un pez gordo» también para el ministro era difícil desatender la solicitud. «El elector –concluía, pues, D’Orazio– mendigaba los favores del diputado, el diputado los mendigaba del ministro, el ministro mendigaba el voto del diputado, el diputado mendigaba el sufragio del elector»²⁰.

Sin minusvalorar el momento público de la política y, por tanto, el debate parlamentario, la lectura del sistema representativo hecha mediante la acción individual y las relaciones personales que todo diputado desarrollaba en el colegio y en el Parlamento llevaba también a una distinta imagen de la actividad parlamentaria en su conjunto. Ettore D’Orazio sobre esto era tal vez el más consecuente entre los observadores y conseguía desvelar mejor que otros los lugares escondidos de la «estrategia política»:

La intriga –escribía– resume cuanto la estrategia política tiene de bajo y de fraudulento, de falso y de turbio. Es la auténtica reina de los parlamentarios, y los pasillos son la fragua en la que afila sus armas. En el aula legislativa es el teatro, el desfile, el escenario en el que la comedia se interpreta y se muestra al público; pero es en los pasillos donde la comedia se manipula y se prepara, los papeles se reparten, los disfraces se cosen, los efectos de escena se prueban, la orquesta afina, la claque se recluta y se catequiza. El aula sólo sirve para los charlatanes, para los primeros tenores, para los partidos que preparan el porvenir; pero los que gobiernan el presente trabajan en los pasillos. En el aula ya no se aparta un puñado de votos; en los corredores los votos se pactan como en un mercado, y no son los discursos los que cuentan: los discursos vuelan, los votos permanecen²¹.

Los pasillos eran, por tanto, el lugar escondido y neurálgico también para la formación de coaliciones, para la organización de alianzas. A menudo, mediante este trabajo en los pasillos los diputados podían satisfacer las exigencias de los propios electores y después hacer pasar esos procedimientos particulares en el hemiciclo en favor del propio colegio. «Frente a los leones de la tribuna –afirmaba D’Orazio– se encontraban los zorros de los pasillos».

El régimen parlamentario –decía– asegura el éxito de algunos hombres silenciosos, potencias ocultas que son los auténticos motores de la máquina legislativa, mudos que llegan donde quieren porque nunca revelan sus intenciones. Poco conocidos para el público exterior, pues no pronuncian discursos violentos,

¹⁹ *Ibidem*, p. 327.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*, pp. 350-351.

gozan en los corredores de una autoridad ilimitada, que se debe a su habilidad, a su buena disposición, a su incansable actividad, a su profundo conocimiento de los hombres y del ambiente. Sus figuras no son ruidosas, son amables y tranquilos hasta el extremo, y en sus rasgos se une a menudo la austeridad política con la flexibilidad del hombre de negocios. Cuando hablan en público, sus discursos son sólo balbuceos apenas coordinados; pero en privado sus frases son elípticas y limpias, como de cómplices que se entienden con pocas palabras²².

Un ejemplo que se ajustaba completamente a este análisis lo proporcionaba Enrico Flores. Subprefecto durante muchos años, desde 1901 Flores se convirtió en el prefecto de Verona primero, después de Milán y finalmente de Catania. En su larga carrera le impresionó, en particular, la personalidad del diputado de Acerra. En efecto, Francesco Montagna, «pese a disfrutar de una posición política preeminente, nunca obtuvo nada para sí mismo y nunca formó parte del gobierno, aunque no le habría sido difícil conseguirlo en las numerosas combinaciones para la formación de los ministerios»²³. Él prefirió mantenerse fuera, «incluso siendo uno de los mejores promotores de combinaciones especiales que no dejaran aislado a su grupo, y actuando como intermediario en aquellos acuerdos preliminares que debían después asegurar al gobierno el apoyo de la Cámara». Habilísimo en la Cámara en ese trabajo de «pasillo» en el que se ponían en marcha todas las maniobras necesarias para derrocar a un ministro y nombrar a otro, Montagna —según Flores— fue a menudo decisivo en la superación de delicadas crisis parlamentarias. Por su ascendiente entre sus colegas, siempre supo servirse de su instinto y de su intuición para tratar con todos los parlamentarios. Fue «maestro de toda la alquimia electoral, en el funcionamiento de los departamentos y de las comisiones de la Cámara, en cuyos trabajos participaba con asiduidad y sabía tramitar o conjurar intrigas con tal de conseguir sus objetivos».

Según D'Orazio, había que hacer distinciones en la participación de los diputados en la producción legislativa. Las leyes más importantes eran elaboradas por técnicos y personas externas al Parlamento. Los diputados contribuían sólo mediante su voto a la aprobación o no de una ley. Teniendo después en cuenta la totalidad de la actividad parlamentaria y separando las leyes de interés nacional de las de interés local, se podía concluir que eran sólo unos pocos los líderes que participaban en las discusiones referentes a las primeras, mientras la mayoría participaba en todas las cuestiones que afectaban a sus propios colegios electorales y a aquellos problemas de carácter particular que, sin embargo, podían resultar de interés para los electores más influyentes.

²² *Ibidem*, p. 346.

²³ CORDOVA, E.: «Alcuni ricordi inediti d'un prefetto dell'età liberale», *Storia contemporanea*, V (1974), p. 338.

La división de toda la actividad parlamentaria entre los líderes y los demás componentes de la asamblea se explicaba, en cualquier caso, a la luz del factor electoral. De hecho, los líderes eran muy a menudo los únicos diputados que gozaban de un colegio seguro y, por tanto, que no debían preocuparse en el caso de nuevas elecciones. La mayor parte de los diputados, al no disfrutar de tanta seguridad, tenían por el contrario que preocuparse mucho más en caso de nuevas elecciones. Así pues, su autonomía parlamentaria se reducía, y la actividad política debía tener más en cuenta las exigencias del colegio y la voluntad de esos electores que le habían enviado al parlamento y que podrían no volver a hacerlo.

La acción individual y la formación de relaciones entre individuos determinaban el modo mediante el que se organizaban los diputados. El partido, entendido como manera de unir ideológicamente y mediante un programa, no existía en la práctica en el Parlamento italiano. «La misma expresión «partido político» —escribía D’Orazio— parece haber perdido su significado histórico y gramatical». Por partido se entendía «más bien una mayoría cualquiera y una oposición cualquiera» y no «una formación estable de corrientes políticas distintas»²⁴.

La escena política estaba dominada, siempre según el estudioso, por grupos, «mecanismos artificiosos y cambiantes, que se fundan en criterios de oportunidad y de beneficios, combinaciones que expresaban intereses personales y necesidades transitorias»²⁵. Faltaba cohesión ideológica y no existían secciones distribuidas en el territorio nacional. «Los grupos no tenían una exacta y segura definición política, ni ninguna personalidad política propia, y no se distinguían los unos de los otros más que por el nombre de los jefes»²⁶. La cohesión duraba a menudo pocos años y se formaba en virtud de objetivos inmediatos que, una vez conseguidos, llevaban a la disolución del grupo.

La formación del Gobierno terminaba por depender del grupo. La mayoría no era más que «la coalición temporal de varios grupos que tenían jefes distintos, opuestos por tradición, por intereses y por tendencias»²⁷. Era, en el fondo, la misma formación del Gobierno la que creaba un partido más que lo contrario. El hombre a la cabeza del Gobierno no era, por tanto, un «jefe indiscutido de una mayoría orgánicamente constituida», sino un «jefe de grupo» que conseguía formar una mayoría conciliando «el mayor número posible de grupos rivales y opuestos, invitando a sus jefes, o a los lugartenientes de estos jefes»²⁸ a formar parte del gobierno.

²⁴ D’ORAZIO, E.: *Fisiología del parlamentarismo...* op. cit. p. 341.

²⁵ *Ibidem*, p. 343.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ *Ibidem*, p. 369.

²⁸ *Ibidem*, pp. 369-370.

Por tanto, se puede concluir que, según muchos observadores del tiempo, a una política unificadora perseguida por el centro en oposición a la periferia se contrapuso en la edad liberal una política de la periferia en relación con el Estado. Ésta se expresó sobre todo mediante el sistema electoral/parlamentario y se movió en el interior de una cultura muy distante del modelo de Estado liberal, caracterizado por la certeza del derecho y la impersonalidad de las relaciones entre ciudadanos e instituciones públicas. Los intereses individuales y familiares, las relaciones personales, los valores y problemas locales rigieron las peticiones y los resultados electorales. Una estructura fuertemente jerárquica determinó después el tipo de organización política, el itinerario y la selección de las peticiones hechas al Estado.

La participación, por tanto, en formas modernas de lucha política no determinó en modo alguno el predominio de dichas formas y la sumisión local a los mensajes provenientes del centro. De acuerdo con muchos comentaristas, se podía hablar, por el contrario, de una asimilación de las mismas en el seno de una cultura individualista, como de una efectiva influencia de esta última en ellas. De aquí el resultado de un sistema parlamentario que podía presentar distintas caras, y entre ellas la política realizada por partidos y alianzas nacionales y la no menos importante producida por la mediación entre los intereses nacionales y los intereses locales.