

## Las paradojas de la reforma constitucional en Italia

### I

De la reforma constitucional, su ser deseable y su ser realizable son dos aspectos concomitantes pero por completo diferentes. El grado supremo de lo deseable que aquella pueda resultar no dice nada acerca del grado de la posibilidad de realizarla. Las palabras con que se intenta exorcizar el problema de la posibilidad de realizarla —en lugar de preguntar si se puede hacer la reforma, preguntémosnos si podemos prescindir de ella (G. Pasquino)— son precisamente palabras que no son de ninguna ayuda, puesto que suponen de manera equivocada la idea que el deseo trae consigo la realización, como si la segunda fuera tan solo una función de la primera.

No se trata, aquí, de plantear de nuevo los clásicos interrogantes acerca del papel de la voluntad como causa generadora de las constituciones políticas y acerca de su relación con la necesidad, según las ideas difundidas en el gran debate de la Europa post-revolucionaria hace casi dos siglos (cuyo conocimiento, sin embargo, no resultaría del todo irrelevante en el contexto actual). Se trata, de manera mucho más simple y concreta, de poner en relación el activismo constitucional de nuestros días

con la situación constitucional material de la que deberían brotar las fuerzas portadoras de un proyecto reformador, así como de valorar en qué medida el primero es justificado por la segunda.

Hasta ahora, la discusión sobre los contenidos ha prevalecido claramente sobre la investigación respecto de la posibilidad de la reforma. Las condiciones para que sea posible su realización no han planteado interrogantes teóricos ni han inducido a elaborar estrategias operativas concretas a la altura de la tarea que los reformadores de la Constitución se han propuesto. Las estrategias han sido sustituidas por los guiños entre partidos políticos, y en ello los reformadores de la Constitución han demostrado que menosprecian en forma ingenua las dificultades que toda obra de codificación constitucional siempre plantea, y en particular toda reforma *in itinere*. Quien mire con cierta distancia la marcha del debate advertirá una división: de un lado y en primer término, la elaboración en abstracto de algunas líneas de reforma que se consideran deseables; luego, del otro, el sometimiento al juego del prestidigitador político capaz de materializar el proyecto agregando las fuerzas políticas que, como consecuencia de sus intereses contingentes, pueden tornarse disponibles, como si

en este campo uno exhibiera su mercancía y los otros se aproximaran para luego irse, todos, satisfechos.

Las consideraciones subsiguientes se refieren a un campo delimitado, por fuera del cual pierden su validez: no ya la reforma de la Constitución en general, sino solo de la “forma de gobierno”, entendida como el conjunto de las reglas estructurales y de procedimiento que determinan la posición respectiva de los sujetos políticos en la “máquina constitucional”. Aquí los problemas de la posibilidad de realizar la reforma no se dejan reducir a meras cuestiones prácticas por resolver con una habilidad combinatoria cualquiera, como tampoco se dejan confinar en una posición secundaria y consiguiente respecto de los problemas de contenido. Por el contrario, como se verá, los primeros condicionan a los segundos, puesto que en cualquier discurso de reforma que quiera ser tomado en serio el “qué se puede” está estrechamente ligado al “qué se quiere”.

La tesis del presente escrito es que, en el contexto actual de las fuerzas políticas presentes en la arena, no es posible ninguna verdadera reforma de la Constitución, y ello es así puesto que no se cuenta con las condiciones necesarias: ni con una imposición constitucional ni con un nuevo contrato constitucional. De ahí que resulten inútiles (y peligrosas) las divagaciones abstractas acerca de la mejor Constitución con la cual remplazar a la actual. Estas no son otra cosa que tentativas de consolación respecto de una realidad difícil pero obligada, que exige ser enfrentada de otra forma.

Si bien sin una propensión especial a un pensamiento destructivo, la reflexión separada de intereses inmediatos sobre la reforma comporta una serie de paradojas que consisten en la presencia simultánea de una verdad y de su contrario igualmen-

te verdadero: cortocircuitos que ponen en claro de la manera más evidente una contradicción y el enroscamiento sobre sí misma de una manera de proceder sin salidas. Sucede como con Antonio, quien mientras más se convencía de la necesidad de regresar a Roma, tanto más se veía superado por la imposibilidad de abandonar a Cleopatra. Se trata de una situación en extremo desgastadora, y quien la haya experimentado una vez en su vida sabe bien de qué carga destructora es capaz.

Por el momento la discusión sobre la reforma, además de numerosos proyectos abstractos que no han conducido a ningún resultado significativo, ha producido tan solo una terminología sobreabundante: reformas fuertes y débiles, calientes y frías, los pequeños pasos y los atajos, etc. Son, estos, síntomas de una oscilación sin centro que no logra aferrar la cosa en torno a la cual se afana. El vaniloquio no está ausente. Como sigue a continuación fue presentado un reciente simposio en el que participaron también autorizados exponentes del nuevo curso reformador:

«La discusión sobre las instituciones, más allá de los diversos proyectos o propósitos constitucionales o más contingentes y de parte acerca de la reformabilidad posible, puede devenir un rasgo o un curso importante y original para retomar el diálogo sobre nuestro mañana. De esta manera se podrá tanto recuperar la expectativa general de cambio como favorecer el mejor resultado, que, por sobre todo, deberá tratar de la cifra y de la contribución de los nuevos ciudadanos (si es cierto, como en efecto lo es, que la democracia es buena solamente si se torna mejor con cada generación) precisamente a la transformación de una estación, habiendo sido esta para todos los contemporáneos una fase de tensiones y de profunda desorientación, pero a la vez, tam-

bién, casi una edad de preparación formidable».

Desvaríos de Antonio fuera de sí. Pero tampoco está dicho que muchas otras cosas, no obstante encontrarse formuladas de manera más razonable, se hallen dotadas de mayor significado.

Como conclusión de las reflexiones que siguen, resultará la necesidad de cambiar de camino. En la última parte se intentará indicar una dirección –alternativa respecto de aquella que hasta ahora ha producido incontables proyectos sin realizar ninguno– a lo largo de la cual se puedan concentrar los esfuerzos concretos por mejorar el estado de las instituciones constitucionales en las condiciones materiales dadas; un camino, este, que precisamente la lucubración abstracta ha hecho del todo a un lado.

## II

La determinación de reglas constitucionales formales puede producirse según dos modelos que, en su forma pura, son claramente divergentes.

El primero consiste en la *voluntad de imposición* de un sujeto político que se yergue sobre los otros, tornándose independiente de estos. En tal caso, la regla constitucional es una ley constitucional unilateral que vale como instrumento de afirmación política de un sujeto que se vale de ella; una ley que tiene tras de sí vencedores y vencidos.

El segundo consiste en el *acuerdo generalizado*, basado en un *compromiso constitucional* en donde cada uno renuncia a alguna posibilidad entre aquellas que quisiera realizar, en favor de un resultado que trasciende los proyectos de cada una de las partes. En este caso, la reducción de las

posibilidades –reducción en la que consiste propiamente la obra de constitucionalización– se determina no a través del sometimiento de las otras por obra de una de las partes, sino a través de una renuncia común. En el compromiso, en una palabra, todos pierden algo particular, porque todos ganan algo que posee valor general.

Como es evidente, la imposición y el compromiso pueden combinarse, en concreto, en las formas más diversas, puesto que, por ejemplo, la fuerza de imposición puede ser, a su turno, producto de un compromiso entre un conjunto de fuerzas, que actúa contra otras, excluidas estas del compromiso; porque la política constitucional de una voluntad de imposición puede no ser llevada al extremo y admitir compromisos particulares con fuerzas diferentes, etc. Al igual que todas las esquematizaciones abstractas, ésta tampoco describe, sino que proporciona criterios más o menos adecuados y comprensivos de los casos concretos. De ahí que no signifique nada la objeción habitual, contra estos u otros tipos ideales, según la cual “la realidad es más compleja”: el problema consiste en saber si se pueden construir modelos más adecuados a la complejidad de lo real. En ausencia de éstos no se puede evitar atenerse a los existentes. Estos son “puros” y simples, mas resultan útiles precisamente porque la materia es “impura” y compleja.

En el momento histórico actual, y a la luz de las características de equilibrio del sistema político existente, es clara la imposibilidad de una reforma de la Constitución por vía de ley constitucional. El arreglo de las relaciones entre los sujetos políticos excluye que un camino semejante pueda recorrerse, dado el precio, en términos de la desestabilización de la vida política que aquél exigiría, y el poder de amenaza paralizadora que le proporcionaría a fuer-

zas grandes y pequeñas, externas pero también internas a la propia mayoría de gobierno. La misma invocación a las mayorías del artículo 138 constitucional —que expresa un punto de equilibrio intermedio entre la mayoría unilateral y la lógica del compromiso— no es frecuente en el debate sobre las reformas, y vale, si acaso (si no nos equivocamos), tan solo como provocación muy improbable. Por lo demás, los reformadores de la Constitución no podrían pedir ninguna prueba mejor de la imposibilidad de una reforma de este tipo que su propia aspiración a una reforma: una reforma orientada a desbloquear un sistema de relaciones políticas que presenta la rigidez de un equilibrio semejante a la parálisis (mientras no suceda algo en su exterior que lo ponga nuevamente en marcha en el sentido de la regla de mayoría).

En efecto, la vía intentada es la otra: el gran acuerdo sobre el compromiso entre grandes y pequeñas agrupaciones políticas (al menos aquellas que poseen un poder de amenaza relevante para el equilibrio de conjunto entre las fuerzas, lo que no está necesariamente en función de sus dimensiones, sino más bien de su ubicación estratégica al interior del equilibrio).

No obstante, y por razones diferentes, también este camino parece impedido. La razón fundamental de ello está en que la reforma a través de un intercambio entre las partes políticas no puede ser para todas igualmente favorable o —lo que es lo mismo— igualmente perjudicial. Falta, en suma, la condición del intercambio, es decir, la renuncia equivalente común y la ventaja equivalente común. Resultan solo patéticos los llamados a las partes a fin de que sometan sus razones particulares a las generales, cuando cualquier propuesta de reforma no sólo comporta necesariamente

ventajas para unos y desventajas para otros, sino que consiste precisamente en ello. Puesto que no existe reforma alguna que no determine una redistribución de las posiciones, posibilidades e influencias, ¿cómo se podría pedir a un sujeto político —que lucha por afirmarse, como tarea primaria suya— que apoye una reforma que, por el momento, empieza por favorecer a su antagonista? El acuerdo sobre el compromiso no puede ser igualmente provechoso o desventajoso para todos, por la sencilla razón de que el intercambio que constituiría su objeto se referiría a un bien finito: la influencia, el poder, las posibilidades en el sistema político: un intercambio cerrado en donde la ventaja de los unos no es otra cosa que la desventaja de los otros, y viceversa. La moneda es la misma y, puesto que nadie quiere perder en el trueque, se dará en proporción a lo que se recibirá, y así las cosas se mantendrán iguales. En resumen —y de acuerdo con una metáfora que aún, en ocasiones, hay quien usa—, no sucede lo mismo que en un ambiente lleno de humo, en donde puede llegar el momento en que para todos se torna conveniente abrir la ventana para dejar entrar el aire fresco. Y no es así puesto que no existe una reserva de aire fresco a la que se pueda recurrir (otro sería el caso si la reforma se orientara a un aspecto externo a la forma de gobierno: por ejemplo, para defender el sistema político frente a amenazas externas, con medidas propias de la democracia combatiente: pero esta sería una hipótesis de reforma de la Constitución que no pertenece al ámbito de nuestras consideraciones).

Un intercambio que dejara las cosas como antes no sería, en breve, una reforma, sino la reafirmación del *statu quo*; por el contrario, un intercambio que constituyera una

reforma no podría dejar iguales que antes las relaciones entre las partes. Se trataría de un intercambio desigual, que al menos una de las partes se vería inducida a no querer soportar.

En realidad, el compromiso al que se suele aludir –y que a muchos les parece posible– no es el acuerdo de intercambio sino el *acuerdo de cooperación*, la reunión para una obra común. En nuestro caso se supone que puede existir un objetivo por todos compartido: el mejoramiento de la Constitución, y sobre esta base se imagina que es posible un acuerdo general sobre lo que es preciso hacer para ello. Sin embargo, esta suposición es contraria a la naturaleza de los partidos –y, en general, de los sujetos políticos–, que actúan en un contexto pluralista-competitivo.

En efecto, el objeto de la cooperación no se encuentra por fuera sino en el sistema de las relaciones entre tales sujetos. El acuerdo debería consistir en cooperar para alterar estas relaciones, de manera inevitable en perjuicio de unos y con ventaja para otros. Ahora bien, un partido que admitiera su propio carácter superfluo o que admitiera que corresponde al interés general su propia eliminación o su propia exclusión, ¿no actuaría acaso contra natura?

Lo cierto es que el acuerdo de cooperación es irreal en cuanto al intercambio desigual, puesto que este consiste precisamente en un intercambio desigual: cooperar para mejorar la Constitución significa, para algunos, reforzar sus propias posiciones y, para otros, debilitarlas. Por lo demás, la disposición al sacrificio voluntario de las partes políticas en nombre de un más elevado ideal de vida constitucional se ve contradicha cada vez que se plantea (u obstaculiza) una propuesta de reforma, en razón de los costos y los beneficios que puede comportar para una u otra parte. No hay

propuesta que, de manera expresa o implícita, se sustraiga a esta lógica. Los estudios politológicos han acentuado intensamente esta inclinación a subordinar toda propuesta a una hipótesis de desarrollo de las relaciones de fuerza entre las partes, contribuyendo por su cuenta a la parálisis operativa, si bien con la intención declarada de promover las transformaciones, según la *paradoja del politólogo*, expuesta en otro lugar<sup>1</sup>.

No cabe duda que estas conclusiones son extremadamente drásticas. Pero no vislumbro motivos para atenuarlas con los “si” y los “tal vez” de los que no se ven las razones. En cambio, cabe señalar que estas tienen por qué ser subrayadas, no de manera absoluta, sino sólo respecto de una experiencia constitucional en curso, con las posiciones de los sujetos constitucionales consolidadas y en un contexto suficientemente definido (no necesariamente en forma estática), de manera que cada actor político pueda realizar previsiones a corto y mediano plazo. Allí donde estas condiciones no se producen, como es típico que suceda al comienzo de una experiencia constitucional, cuando las relaciones entre las partes se encuentran aún en una condición “magmática” y requieren definiciones, normalmente se dan las condiciones para llevar a término la obra de codificación constitucional. Lo anterior equivale a decir que, al contrario de lo que se suele creer, es mucho más fácil fundar *ab imis* un edificio constitucional que modificarlo de manera parcial. Tan solo en el primer caso las partes operan envueltas en el “velo de ignorancia” que las induce a prescindir de sus propios intereses particulares (que son, precisamente, aún indefinibles) y las predispone a las visiones generales que pueden motivar la cooperación<sup>2</sup>.

Ahora bien, la “condición inicial” del nuevo acuerdo<sup>3</sup> podría ser creada, por así decirlo, de manera artificial, por un sujeto político perteneciente al sistema existente, que tomara en forma decidida la iniciativa de la reforma y creara con su actitud una situación de desestructuración (he aquí la idea demasiado simple del “derrumbamiento” del que nace la nueva Constitución) tal que mezcle de nuevo todas las certezas anteriores y de ese modo haga posible, además de necesaria, la reforma constitucional.

Aparte la objeción preliminar sobre el carácter plausible de semejante hipótesis —que presupone, de manera atrevida, la actitud consciente del sujeto que le da inicio de ponerse en riesgo a sí mismo, además de a los demás—, esta indicación sobre la estrategia político-constitucional se funda en un equívoco. Una reforma constitucional (o una nueva Constitución) no nace *del* (por obra del) derrumbamiento de la Constitución anterior, es decir, de la situación de incertidumbre que el derrumbamiento, comporta. Nace *en* tal situación. La “fuerza eficiente” no es el derrumbamiento sino el nuevo portador político de la reforma que se afirmará en la situación de vacío: un portador imprevisible, diferente de las fuerzas portadoras de la Constitución anterior. En efecto, de la ruina de un sistema de fuerzas, éstas mismas no podrán levantarse de nuevo, puesto que si ello fuera posible el sistema no se habría visto llevado a la ruina. Quien razona con la esperanza del derrumbamiento confunde la condición *sine qua non* con la condición *per quam* y, en esencia (u objetivamente, como se decía antes, y contra las intenciones), se espera una solución del problema de la reforma originada *ab externo*, evocando peligrosamente un portador que no estamos en condiciones de prefigurar.

### III

De la premisa acerca de las ineludibles implicaciones de un intercambio desigual pueden desarrollarse otras consideraciones que sirven para poner en claro la tendencia natural a la autoelisión de los procesos de reforma en un ámbito de compromiso.

El destino de estos procesos, que exigen un amplio consenso, es que siempre haya un asiento vacío en la mesa de la negociación y que, si este es ocupado, otro sea dejado libre. En otras palabras, los esfuerzos tendentes a obtener el consentimiento de quienes no lo han prestado desde el comienzo pueden lograr su objetivo cuando las condiciones han cambiado hasta hacer que parezca favorable o al menos no perjudicial la reforma proyectada. Pero, en ese momento, habrá alguien para quien valdrá lo contrario, teniendo las mismas razones para retirarse. Se puede hablar aquí de la *paradoja del excluido*: éste debe ser incluido, pero su inclusión determina la exclusión de otro. Por ello la necesidad de incluirlo hace imposible alcanzar el objetivo de la inclusión general. Lo anterior se ve con claridad a propósito del mayor partido de oposición, cuyo disentimiento basta para paralizar cualquier proceso de reforma, pero cuyo consentimiento genera comportamientos contradictorios por parte de las demás fuerzas políticas, a lo mejor justamente aquellas que en un comienzo eran las abanderadas del proyecto de reforma. En el momento en que parece posible que se produzcan las condiciones para el acuerdo, he aquí que alguien se retira. Parece la persecución continua y frustrante de una cita que inevitablemente no se podrá lograr. En esta lógica parece haber naufragado la propuesta de elección directa de alcaldes y al parecer está destinada a naufragar la

idea de la adopción de un sistema electoral de tipo mayoritario.

Cuanto antecede puede servir de estímulo para apuntar otra consideración acerca de la incidencia de la “voluntad política” en el proceso de reforma de la Constitución, según la óptica del compromiso. Al contrario de lo que se suele sostener —es decir, que la voluntad política de los sujetos activos de la reforma es un factor determinante del éxito (y su carencia, del fracaso) de la obra reformadora—, se debe sostener (también) lo contrario: que mientras más se manifiesta con fuerza una voluntad dirigida a un fin, tanto más fuerte se manifestará una contorsión paralizadora. Esto equivale a hablar del equilibrio estático de las fuerzas presentes en la arena, lo que hace inútil la fortísima voluntad de reforma. Aquí es posible identificar otra paradoja: la reforma requiere de voluntades políticas congruentes con el fin, pero éstas generan su contrario: cada esfuerzo obtiene su opuesto y la fuerza permanece trabada en sí misma. Es la *paradoja de la voluntad política* en un ámbito de acentuado compromiso.

Se ha intentado, a mi modo de ver en forma muy ingenua, abrir un paso entre estas dificultades, imaginando que es posible un corte, representado con la imagen de dos mesas, entre la confrontación política propiamente dicha, dominada por la contraposición de las fuerzas presentes en la arena, y la cooperación sobre temas institucionales, dominada por la lógica asociativa de la unidad de propósitos. Esta estrategia ha fracasado —y no podía ser de otra forma—. Se ha dicho que esto ha sucedido porque se han transpuesto de manera impropia, a la segunda mesa, las tensiones de la política contingente. Se olvida así que en la mesa institucional —por la imposibilidad de un intercambio igual— se juega la partida más

importante. La materia constitucional es por su propia naturaleza altamente política. El día que se llegara a una hipótesis concreta de transformación constitucional se tendría el caso opuesto al que ya se ha presentado: la influencia destructiva, en la mesa, de la política contingente. Lo que equivale a decir que las mesas no son dos, sino tan solo una.

#### IV

A consecuencias análogas se puede arribar a partir de otras consideraciones. Por ejemplo, se puede observar con utilidad que la reforma de la Constitución no es en lo absoluto lo mismo que cualquier otra reforma. Si bien existe —permítasenos esta expresión— una cultura de las reformas, esta no se refiere a la reforma de la Constitución que plantea problemas propios y sobre la cual la reflexión teórica es prácticamente inexistente.

Se está ante una reforma (sea claro: mientras no se piense en la reforma impuesta por un sujeto externo o por una parte a la otra) en donde el sujeto activo (el reformador) es el mismo sujeto pasivo (el reformado), mediante modificaciones formales de las reglas jurídicas. ¿Acaso este solo hecho no plantea formidables problemas, y, primero entre todos, el de la posibilidad misma de un desdoblamiento semejante? Se reconoce la existencia del problema en abstracto, pero se intenta eludirlo en concreto cuando se dice que resulta equivocada la premisa de la auto-reforma, puesto que en nuestro caso se trata de una reforma que debe ser impuesta (¿por la sociedad, por los electores, por la opinión pública...?) al sistema por reformar. Pero esta es una expectativa, no la descripción de las condiciones en que se desarrolla el actual debate, y además parece sobrevalorar la

posibilidad de distinguir, como realidades autónomas y potencialmente contrapuestas, las fuerzas de la “sociedad política” respecto de las fuerzas de la “sociedad civil”, como si toda la historia de la democracia social, y por lo tanto de la compenetración de lo público y lo privado, no significara nada, precisamente en Italia, en donde, tal vez más que en ningún otro lugar, ha conducido a degeneraciones corruptoras recíprocamente de una y otra “sociedad”.

En un régimen democrático-representativo, en donde las fuerzas políticas sean expresión de intereses sociales, cualquier reforma es también una reforma que incide en el consenso, y por ende en la fuerza respectiva de los sujetos políticos, y es por tanto también una auto-reforma. Basta pensar en el significado que adquiere en el momento presente el debate sobre la reforma del llamado Estado social. Pero es preciso, en todo caso, distinguir una escala de dificultades, proporcional al grado de implicación de los intereses de los sujetos políticos reformadores, implicación que explica la tendencia a descargar los efectos negativos en los sujetos sociales no representados o débilmente representados, y a superar así el *impasse* paralizador. Ahora, para la reforma de la Constitución la tendencia a la parálisis es máxima: ésta manifiesta con absoluta pureza la *paradoja del reformador reformado* y la carga inmovilizadora contenida en esta unión. Para salir de ella sería preciso imaginar la eventualidad de un desdoblamiento, no ya imaginario sino real: que el sistema político, con sus características históricamente determinadas, pueda erguirse por un momento por encima de sí mismo, pueda tomar distancia de sí mismo, de manera que el sistema político, en su versión reformadora, pueda dirigirse al sistema político, en su versión de objeto reformado. Viene a la mente la

imagen pirandelliana de aquel que, ante el espejo, intenta, con rápidos movimientos sustraerse a su propio reflejo; o aquella del barón de Münchhausen, que queriendo salir del pantano en el que ha caído se aferra y tira de sus bigotes<sup>4</sup>. Una sociedad pluralista que ha interiorizado las reglas constitucionales, que no *tiene* sino que *es* una Constitución, ¿puede imaginarse capaz de un salto tal que le permita salir toda junta de su tejido conector para entrar en otro? ¿Puede desvincularse de tal forma que logre considerar su modo de ser como algo diferente de sí?

La dificultad del desdoblamiento se ve reforzada por la dirección particular del debate sobre la reforma de la forma de gobierno que se ha desarrollado en Italia. El punto del que habitualmente se parte (para llegar, sin embargo, a propuestas de reforma muy distantes) es una carencia, una insuficiente capacidad de decisión de nuestro sistema político-constitucional, lo que genera la necesidad de reforzarlo y simplificarlo. Pero, ¿acaso la decisión sobre la forma de gobierno no es la máxima decisión que se puede pedir a un sistema político? Se quiere la reforma porque las decisiones son difíciles, pero la reforma es, ella misma, la decisión más difícil. Es más: mientras más necesaria resulta ser la reforma, en cuanto falta la capacidad decisoria, tanto más ésta deviene difícil. Más todavía: la reforma absolutamente necesaria es absolutamente imposible; y también, de manera recíproca: la reforma posible es así mismo superflua, puesto que indica que el sistema político-constitucional es capaz de decidir, y por lo tanto ha superado el problema que debería resolver. Esta es la *paradoja de la reforma constitucional*, sobre la que ya, en otro lugar, tuvimos ocasión de llamar en detalle la atención<sup>5</sup>.

Todas las consideraciones que anteceden acerca de las paradojas a las que se enfrenta la perspectiva de la reforma constitucional en clave de compromiso general y en vista de una simplificación demuestran –en mi concepto– la inactualidad del punto de vista neocontractualista, tan amplia y –a mi modo de ver– exageradamente discutido en estos años. En la actualidad están ausentes los presupuestos esenciales de un nuevo contractualismo constitucional, faltan sus condiciones iniciales: en el curso de un proceso político en pleno desarrollo, en donde existen posiciones de parte consolidadas –por defender– y estrategias políticas definidas –por perseguir en las mejores condiciones particulares obtenibles–, no parece posible refundar las reglas de las relaciones políticas sobre la base del consenso de todos, ni en el cuadro del intercambio ni en el de la cooperación.

## V

Una vez se excluye la posibilidad de practicar una vía consensual general para una gran reforma en el sentido de la simplificación, se está en una óptica más limitada, y se pregunta si es posible una estrategia de reformas, como se ha dicho, pequeñas o medianas, pensando que éstas podrían evitar los obstáculos paralizadores, e imaginando que hay cambios limitados pero capaces de generar por sí mismos, como consecuencia, cambios de mayor alcance. Me parece que también este discurso carece de perspectiva y es un síntoma de una tendencia al activismo por parte de voluntades frustradas que no aciertan a aceptar sus propios límites.

Si por reformas medias-pequeñas se entienden aquellas que menoscaban intereses de fuerzas políticas no determinados,

se acepta implícitamente la posibilidad de salir de la lógica del compromiso general para acogerse a la lógica de la reforma contra alguien. En efecto, se han realizado reformas de este tipo, por ejemplo con las modificaciones anti-obstruccionismo de los reglamentos parlamentarios, las que tenían un enemigo muy fácil de identificar en la fuerza parlamentaria de escasa consistencia numérica que agitaba la amenaza de obstrucción para incrementar su propia influencia en la actividad parlamentaria. En efecto, esta fuerza, derrotada, se cerró en una posición de ajenidad al desarrollo parlamentario, una vez privada de su principal instrumento de acción. El caso en mención es significativo puesto que confirma la naturaleza improductiva de la perspectiva del compromiso general y el carácter ineliminable de los costos cargados a alguien. Además, sirve para recordar que aun la vía de la reforma impuesta, por ahora, carece de perspectiva, cuando se quieran menoscabar posiciones (o rentas de posición, más o menos justificables) de otras fuerzas políticas, incluso pequeñas pero en condiciones de disponer de un importante poder de amenaza sobre el normal desarrollo de la vida política, como *partners* necesarios, de las coaliciones de gobierno (la suerte de las diversas propuestas de simplificación del sistema electoral, si bien minimalistas, es especialmente indicativa al respecto).

Si por reformas débiles se entienden, por el contrario, aquellas que inducen puras y simples racionalizaciones, las llamadas “reformas frías”, se entiende implícitamente que son posibles cambios puramente técnicos que no implican una redistribución de influencias. No me parece que se haya demostrado la existencia de cambios (es decir, ¡de no cambios!) que tengan esta característica extraordinaria. Pero, aun admitiendo que ello sea posible, se debe agre-

gar que los meros ajustes técnicos no están en condiciones de agredir las verdaderas causas de las disfunciones, obrando a lo sumo como simples desplazamientos de las dificultades, a través de traslados temporales que tienen efectos puramente ilusorios. El ilusionismo constitucional es un riesgo del que sería preciso guardarse, teniendo presente la regla según la cual los cambios que no eliminan las causas de las dificultades pueden tan solo ocultarlas de manera momentánea (me parece que la propuesta de elección de los jefes de los órganos ejecutivos por parte de las asambleas electivas —si se reduce a una mera medida técnica para hacerle frente a las continuas y extenuantes mediaciones *posteriores*— demuestra bien el efecto de puro desplazamiento de las dificultades, que serían trasladadas *a antes* de la elección, con consecuencias que es fácil imaginar).

En realidad, una situación constitucional material marcada por caracteres pluralistas acentuados puede sujetarse a procesos reformadores en el sentido exactamente opuesto al que hipotiza la simplificación. Cuando fuerzas no admitidas por la máquina constitucional, o admitidas en una posición marginal, estén en condiciones de hacerse indispensables para el funcionamiento del proceso de integración política, habiendo crecido hasta el punto de poder ejercer una presión paralizadora, es posible —es más, altamente probable— que el sistema constitucional sea abierto a su participación, aun con reformas formales. Se trata de la cuestión secular de la extensión del sufragio y de aquella, más cercana a nosotros, de la actuación de la Constitución en su parte dirigida a la proliferación de los centros de decisión política —en especial con la institución de las regiones— y a la creación de múltiples canales de la llamada participación en las decisiones pú-

blicas. Ahora bien, estos ejemplos, en lugar de desmentir las afirmaciones anteriores, parecen más bien confirmarlas. En efecto, sirven para indicar que la reforma es posible bajo la presión externa, cuando la cuestión no se agota en un intercambio en el ámbito de la organización constituida y cuando la dirección de la reforma es hacia la acentuación de la complejidad institucional. Todo lo contrario, entonces, de lo que se quisiera en el ámbito del discurso sobre la reforma desarrollado en estos años. Es más, la acotación precedente induce a mirar con escepticismo las hipótesis de reforma que implican demasiados aspectos de la organización constitucional. La extensión del campo —que es una tendencia que se ha manifestado también en tiempos recientes, si se considera la lista de los problemas tomados en consideración por el informe conclusivo de los trabajos de la Comisión bicameral para las reformas institucionales<sup>6</sup>— debe conducir a plantear la duda respecto de si el resultado final no es, a su vez y contra toda intención, un peso aún mayor del proceso político, de conformidad con la lógica de las reformas posibles.

## VI

De manera que, si la reforma basada en un nuevo compromiso general parece excluida, es preciso regresar a la hipótesis de la reforma impuesta mediante ley constitucional. Esta, hasta ahora, ha sido hecha a un lado como consecuencia de las condiciones existentes en el sistema político y podría tornarse actual sólo si se manifestara una fuerza mayoritaria capaz de hacerse valer, liberándose de la dependencia paralizadora inducida por el cuadro político existente. La construcción de esta

nueva fuerza, liberada del sistema por reformar –y por lo tanto fuerza “externa” respecto de éste–, es el problema político preliminar para quienes conciben con seriedad el problema de la reforma constitucional. La reforma puede imponerse al sistema si un sujeto político logra afirmarse mayoritariamente como fuerza que no pertenece al sistema: las puras combinaciones de lo existente no ayudan a salir de la inmovilidad. No es este el lugar para discutir las dificultades para lograr dicho objetivo, las cuales, pese a ser tan elevadas, no parecen generar, sin embargo, contradicciones conceptuales, en principio insostenibles. Primero la fuerza, luego la reforma; primero el proceso político creador de esta fuerza, luego el proceso de reforma: o, cuando menos, el uno simultáneamente con el otro. Para cambiar la forma de gobierno, un nuevo sistema político gobernante. Pero en una verdadera contradicción –o, si se quiere, en otra paradoja, que podría llamarse la *paradoja de la orientación político-constitucional presupuesta y consiguiente*– se enredan quienes realizan el intercambio de prioridades y se imaginan la reforma como el instrumento para la creación de esa fuerza de orientación político-constitucional que no existe y que, al contrario, debería existir para que pueda tornarse concreta la hipótesis de la reforma.

Esta fuerza será necesariamente una fuerza *para* y una fuerza *contra*. *Para* sí, en cuanto diseñar nuevas formas de organización constitucional prefigura un proceso constitucional centrado en las mismas fuerzas que las han diseñado: ningún poder constituyente (o re-constituyente) actúa en forma desinteresada en favor de otros. Esto no significa necesariamente un desarrollo político-constitucional monopolizado por un solo sujeto político: depende de la ma-

nera como puede resultar compuesta dicha fuerza reformadora, puesto que es posible que la reducción de las posibilidades, que se produce con el establecimiento de nuevas reglas constitucionales, no sea tan drástica como para excluir una pluralidad de fuerzas en competencia en el nuevo cuadro. Pero tal fuerza, naturalmente, también estará *contra* otras, puesto que sin la derrota de alguien la reforma sería una falsa reforma. Con esto se quiere aclarar el carácter político, en grado sumo, de toda hipótesis de reforma constitucional, la cual es –como se ha dicho– no ya la ausencia de la política en un compromiso que a todos satisface, sino, por el contrario, la prosecución de la lucha política con otros medios (Rusconi).

Las anotaciones anteriores ponen en claro el fundamento del halo de sospecha que ha envuelto, hasta no hace mucho, toda propuesta de reforma constitucional, con independencia de su contenido, por el solo hecho de tener por objeto la redefinición de las reglas constitucionales. El “tabú” de la Constitución era un tabú en el sentido riguroso de la palabra: el que intentaba violarlo se encontraba, por ese solo hecho, aislado de la “comunidad constitucional”, en cuanto atentaba contra su estabilidad y era causa generadora de fuerzas destructoras. Evocar la reforma de la Constitución significa, en efecto –y esto se percibía, con mayor o menor claridad–, evocar divisiones, peligrosas para todos.

Hoy, el tabú ha caído. De la Constitución y de su reforma se discute por doquier. Es más, se podría decir que el tabú se ha transformado en su contrario, puesto que hoy, para pertenecer a la “comunidad constitucional”, es preciso discutir de la reforma constitucional. De ello nos ocuparemos más adelante. Acá se puede señalar que la superación de la prohibición corresponde ciertamente a una atenuación de la recíproca

desconfianza de principio entre las partes, hoy sin duda mucho menos divididas sobre lo esencial que al comienzo de la experiencia constitucional republicana. Pero la atenuación de las barreras ideológicas ha estado acompañada (o tal vez ha estado incluso determinada) por el crecimiento de la competencia en el plano de la disponibilidad de los recursos del poder público, en sus diversas formas. Esta “laicización” del conflicto político, sin duda alguna, ha hecho menos radicales los conflictos, pero sin eliminarlos. Los ha transformado, más bien, y los ha difundido. Ha hecho posible proponer el tema de la reforma de la Constitución, puesto que hoy en día es más difícil que antes imaginar el riesgo de un golpe de estado legal, para la sustitución de un tipo de estado “simple” al compromiso constitucional que sostiene la Constitución vigente. Pero, al mismo tiempo, también ha hecho que este discurso sea menos concluyente, precisamente en el sentido en que la fragmentación de lo “político” en un número inmenso de lugares, grupos e intereses difíciles de unificar sintéticamente ha hecho problemático el surgimiento de esa fuerza capaz de una orientación político-constitucional necesaria a fin de que la reforma constitucional, saliendo de las buenas intenciones de quien la imagina, pueda traducirse en hechos. Aquí parece residir otra paradoja: hoy es posible invocar la reforma constitucional en cuanto no es posible realizarla; si fuese posible realizarla su fuerza de ruptura respecto de las condiciones constitucionales materiales existentes tal vez aconsejaría, en el interés común, que se prohibiera su discusión. Es lo que se podría denominar la *paradoja de la reforma querida y temida*.

También en un contexto menos ideológico y menos marcado por netas divisiones que el actual, la modificación de la

Constitución, con su significado de inclusión-exclusión de intereses materiales y de fuerzas portadoras de éstos, podría generar tensiones peligrosas, de estar próxima a conducir a resultados concretos. Nada autoriza a considerar que la lucha de los intereses es menos destructora que la lucha de las ideologías. Los intereses se pueden combinar con mayor facilidad que las ideologías, pero no se comportarían diferente de estas en caso de que se estuviera por poner en discusión su supervivencia.

Una reforma, entonces, tan solo discutida, que no produce resultados en el sentido declarado pero que opera en todo caso “objetivamente”, en el sentido de la deslegitimación de la Constitución existente, de acuerdo con ese tiempo de la “desconstitucionalización” que es el nuestro. ¿Será acaso este el verdadero sentido del gran debate y del interés que lo anima?

## VII

Sin embargo, resulta un hecho muy vistoso la extraordinaria y rápida difusión del debate, político y científico, sobre la reforma de la Constitución: una inversión radical respecto de la actitud espiritual dominante hasta hace una década. El acuerdo acerca de la oportunidad del cambio —el *an* [si] de la reforma— parece generalizado (si bien no se puede decir lo mismo de la dirección del cambio: el *quid* de la reforma). Quien permanece deliberadamente ajeno parece, por ello mismo, generar desconfianza, en cuanto elemento no integrado de división: resulta un sujeto sospechoso. De esta forma se ha determinado la inversión de las partes.

Sin duda, en la base de esto se encuentra la conciencia difusa de las dificultades y de las carencias del sistema constitucio-

nal. Pero esta constatación no parece suficiente, también a la luz de la ausencia de diagnósticos y terapias comúnmente aceptadas. Tal vez se puede agregar, a manera de explicación, que hoy la comunidad que antes se reconocía en la Constitución formada ha sido suplantada por la comunidad que se reconoce en la “Constitución por reformar”: por lo tanto, hay una exigencia de unidad. El hecho de que esto haya sucedido se comprende si se lo considera como un efecto necesario, consiguiente al planteamiento mismo del tema de la reforma constitucional. Cuando un sujeto político —ya sea pequeño o grande, pero en cualquier caso determinante— impone un tema de este tipo, con los reflejos discriminatorios y desestabilizadores que implica (y ya sean queridos o no) está claro el significado que adquiere “estar al juego”, declararse de acuerdo sobre el punto preliminar de la oportunidad de abrir el debate sobre la Constitución por reformar. Esta es la forma de neutralizar la temida división; de reconstituir un tejido unitario de relaciones políticas, ese tejido que la reforma buscaría resquebrajar; de no autoexcluirse de la comunidad naciente de la Constitución por reformar. De esta forma la Constitución, como categoría esencial de la integración política, presta su extremo servicio, permitiendo la unidad de quienes la quieren cambiar.

En este contexto, la participación en el debate sobre la reforma constitucional —al ser remota la posibilidad de un resultado concreto— adquiere un valor de intercambio esencialmente simbólico de reconocimiento recíproco de la pertenencia al mismo círculo político, de renovada voluntad de integración; es decir, lo contrario de lo que la reforma, como tal, comporta. En ocasiones, incluso, las ofertas de participación privilegiada en un proyecto concreto de

reforma (en donde el denominador común de interés no está dado desde el inicio, sino que debe ser construido) representan el esfuerzo por crear uniones políticas más restringidas, con el efecto implícito pero muy claro de excluir a otros; sin embargo, de esto se sigue el lanzamiento por parte de las fuerzas excluidas de nuevas propuestas, para entrar de nuevo al juego y neutralizar la iniciativa de los otros (de esta manera se pueden explicar las relaciones oscilantes entre grandes y pequeños partidos y el uso “simbólico” del tema de la reforma como terreno constitutivo de nuevos equilibrios políticos). No obstante, está claro que operaciones como esta —en el contexto existente— se valen del lenguaje de la Constitución para fines que poco tienen que ver con ella.

## VIII

De esta manera, ¿es preciso concluir, en términos nihilistas, que no hay nada que se pueda hacer por la ciencia de la Constitución, a no ser aguardar pasivamente el desarrollo de los sucesos políticos, a la espera de que se manifiesten las condiciones para la formación de una fuerza capaz de una orientación constitucional, o para la realización de las “condiciones iniciales” de un nuevo gran compromiso constitucional? ¿Puede la ciencia de la Constitución renunciar a la tarea, que siempre ha sido suya, de indicar soluciones a los problemas de la convivencia política, de hacerse promotora activa ante las fuerzas que de manera más directa “hacen” la Constitución?

Es preciso considerar de nuevo el hecho que, en un ambiente pluralista carente de sujetos capaces de operar por fuera de un contexto orientado al compromiso, la

Constitución no se desarrolla y no se modifica ni con acuerdos ni con decisiones relativas al cuadro general. En tiempos de “desconstitucionalización”, como los actuales, las razones de la codificación jurídica de las reglas de la política no son tan evidentes como lo eran antes; la *Wille zur Verfassung* parece, en realidad, ausente en muchos escenarios, y la mediación corporativista parece destruir la disposición a una renuncia en el presente para mantener un cuadro válido en el futuro, disposición que condiciona la Constitución. La sociedad política es una sociedad “sin futuro” que agota sus posibilidades en forma instantánea. La estabilidad del derecho en general, y del derecho constitucional en particular, se ve por ello comprometida. Aquí lo que opera no son tanto las leyes y los contratos constitucionales, cuanto, más bien, las convenciones constitucionales, reglas producidas no sobre la base de una voluntad general, sino de las presiones particulares, que inciden en el ordenamiento de las fuerzas en razón de su capacidad de afirmarse en las relaciones (no *sobre* las relaciones) constitucionales<sup>7</sup>. Las transformaciones constitucionales se realizan a este nivel constitucional material, el nivel del hecho normativo, pero proyectado y establecido en general. En este punto debería desarrollarse una atención también científica mucho mayor que la identificable en el presente. Hoy, las características del cambio constitucional material son olvidadas o, a lo sumo, son objeto de una estéril lamentación, a la que corresponde el refugio consolador en aquello que parece el mejoramiento posible, una vez modificada la Constitución. ¿Cuántas veces, ante desarrollos concretos que se juzgan en forma negativa, nos dirigimos en otra dirección, y sacamos ilusoriamente, precisamente de las degeneraciones del presente, nuevas fuerzas para proyectar

reformas futuras? Mientras más van mal las cosas —parece como si se dijera—, tanto más las razones de la reforma devienen irresistibles.

De esta manera, sin embargo, no se hace otra cosa que profundizar la separación entre los dos aspectos constitutivos de la experiencia constitucional: el aspecto constitucional material, y el constitucional formal. Se imagina de manera equivocada una relación tan solo descendente o condicionadora, de la forma hacia la materia. Por el contrario, es preciso reconstruir la unidad de la Constitución respecto de sus dos aspectos, que se ligan entre sí en una relación de condicionamiento circular en donde, en cualquier caso, es a los aspectos materiales que les corresponde la primacía<sup>8</sup>.

De la separación indicada, las relaciones constitucionales concretas extraen autorización para irse por su lado. En ningún momento tanto como en el actual, desde el inicio de la experiencia constitucional, la ciencia de la Constitución, del todo poseída por la proyectación abstracta, ha estado tan muda respecto de los desarrollos concretos, a no ser, precisamente, para señalarlos como prueba de la necesidad de la reforma.

Mas esta actitud superficial no sólo no trae consigo nuevas energías (como se pretende, en cambio, que suceda) para las reformas: es más, obra en sentido contrario. En efecto, a medida que aumenta la distancia entre lo que es (en la experiencia actual) y lo que se quisiera que fuera (en la Constitución reformada) deviene más improbable que se pueda llegar a establecer en reglas vinculantes el deber ser de una nueva forma de gobierno. Un sistema complejo, en principio, puede esperarse la generación de fuerzas para su mejora sólo si ya funciona de manera satisfactoria<sup>9</sup>. Esto es exactamente lo contrario de lo que ha

sido sostenido en tiempos recientes, como jugada para bloquear a las fuerzas reformadoras: «el resultado plausible es la apertura simultánea de contradicciones en el sistema de los partidos, su debilitamiento, y *luego* la creación de una situación de reformas posibles. A este punto, en definitiva, podría iniciar ese proceso de reformas institucionales cuyo carácter practicable hoy en día se niega»<sup>10</sup>. Es en aquel *luego* que reside la debilidad del razonamiento. De la hipótesis no se deriva la tesis: se derivaría, si acaso, el inicio de una fase de anomia en donde una nueva fuerza —que nadie podría decir, hoy, de manera tranquilizadora, cuál sería— colmaría el vacío. Pero esto nos conduce de nuevo al interrogante ya planteado con anterioridad: ¿para quién trabajan, efectivamente, los reformadores de la Constitución?

Todo buen reformador de la Constitución, en definitiva, en lugar de desinteresarse o, peor aún, de recabar satisfacción del mal funcionamiento de aquello que quisiera reformar, debería concentrar sus esfuerzos para mejorar el sistema existente, en la dirección que le quiere imprimir a la reforma (se podría decir, para usar de nuevo una paradoja: hasta hacerla superflua).

Las adecuaciones de la Constitución en su realidad material, que son posibles sin necesidad de intervenir en los textos jurídicos, como se sabe, son todo menos carentes de importancia. Todavía más si, como es el caso, la Constitución vigente está abierta a numerosas posibilidades. En efecto, si hoy en día se la quiere reformar, no es por aquello que impone, sino por aquello que permite; no es para derribar barreras que impidan desarrollos concretos que se consideran oportunos, sino para erigir otras nuevas, para impedir desarrollos que se consideran inoportunos. En este cuadro, las interpretaciones “convencionales” de la forma

de gobierno son muchas y, nótese (porque este es el punto decisivo), no requieren del consenso general, que es imposible crear, sobre la reforma de la regla formal, pero pueden derivar de comportamientos unilaterales. Por lo demás, esto es lo que la experiencia nos muestra cada día (las reformas en los hechos): casi siempre, sin embargo, en el sentido de una mayor degradación del cuadro que se quisiera mejorar. La cuestión consiste en dirigir esta posibilidad en una dirección acorde con un desarrollo coherente con alguna idea general acerca de las exigencias de mejora. Si es cierto que las dificultades encuentran su “causa eficiente” no ya en la Constitución (que, si acaso, las permite, pero no las impone), sino en las costumbres políticas de quienes obran en ella, vale la sabia admonición de Montesquieu: «lorsqu’on veut changer les moeurs et les manières, il ne faut pas les changer par les lois. Il vaut mieux les changer par d’autres moeurs et d’autres manières. C’est une très mauvaise politique, de changer par les lois ce qui doit être changé par les manières»<sup>11</sup>.

Baste un ejemplo: es muy difícil que la evolución en sentido dualista y abierto a la alternancia en el sistema de gobierno (si esto es lo que se considera por tantas razones importante) pueda ser impuesta con una nueva regla formal aceptada por todos, verbigracia, una nueva ley electoral. Pero ésta ya sería posible hoy sobre la base de comportamientos materiales orientados a este fin (por ejemplo, los pactos de coalición preelectoral, garantizados por la disolución anticipada de las cámaras en caso de violación, como algunos piden con insistencia). Pero si, por diversos motivos, hoy en día no se está en condiciones de hacerlo espontáneamente, ¿se puede considerar de manera razonable que puede ser objeto de imposición por parte de esos

mismos sujetos que, si así lo quisieran, podrían ponerlo en práctica directamente? Por el contrario, si la Constitución material, a través de comportamientos convencionales, se hubiera modelado en esa perspectiva dualista, tal vez en ese caso la reforma formal consiguiente (si no resultara entonces superflua) podría traducirse en una realidad: pero esta sería, no la fundación de la regla, sino su reconocimiento con fines, por así decir, cautelares para el futuro.

El principio antes acotado —sólo los sistemas organizativos que ya funcionan de manera satisfactoria están en condiciones de producir fuerzas de mejora— conduce a hacer justicia, de manera conclusiva, también de este último lugar común de la literatura sobre la reforma constitucional. Se dice: «cuando estén cerca del colapso institucional (¡momento difícil de determinar!), entonces el acuerdo en vista de la reforma regeneradora obedecerá a un instinto general de supervivencia, y de esta manera ella será posible en razón del estado de necesidad. En ese momento, todos estarán dispuestos a perder algo para no perderlo todo». Yo estaría más dispuesto a considerar cierto todo lo contrario (también de conformidad con las enseñanzas de la historia): en ese momento, si alguna vez llegara, y si fuera advertido como punto extremo, todo estaría perdido. El sistema por regenerar estaría en ese punto tan penetrado por divisiones destructoras, que no lograría producir ninguna fuerza constructiva en el interés común. Por lo demás, la metáfora del instinto de conservación no es aplicable a un sistema de fuerzas (que en su conjunto no tiene impulsos vitales) sino, si acaso, a cada una de estas fuerzas. De ahí que no sea difícil imaginar una lucha egoísta por la supervivencia de cada uno, lo que haría desaparecer definitivamente la esperanza de un acuerdo reformador de

conjunto. Al parecer, en todo caso, debe abandonarse también esta extrema idea consoladora (por magra que sea) y se debe repetir: si se quiere cambiar la Constitución para mejorarla se debe empezar, por lo pronto, a hacerla funcionar de la mejor manera posible. Por el contrario, se insiste en producir proyectos con ritmo creciente, lo que hace pensar también en Italia<sup>12</sup> en excrecencias de tipo cancerígeno, o en un computador que, como en una novela de ciencia ficción, hubiera empezado a pensar por sí mismo. Es posible imaginar las diversas razones que alimentan esta tendencia, por lo general diferentes de las que se declaran. Pero con ello las mejores energías se dispersan sin dar frutos. Las instituciones renuncian a la contribución para su funcionamiento que debería ser aportada por las muchas energías que, por el contrario, se sustraen de ello. Son demasiados los que programan las transformaciones, mientras lo que se debería transformar es abandonado a su propia suerte. Antes que en las tantas comisiones de estudio, en los innumerables congresos, en la antesala de los presuntos poderosos de la Constitución, el compromiso de cada uno debería estar en la sede institucional en donde su *munus* [cargo, función, deber] lo sitúa. Allí, y no en otro lugar, se puede pensar en reactivar la máquina constitucional, según una actitud tendente a remover una tras otra, en el trabajo concreto de cada día, las causas de las disfunciones. La reforma hecha de innumerables acciones particulares, cada una dirigida a eliminar las razones de una dificultad, es ciertamente menos espectacular, pero también más acorde con la naturaleza de la empresa, que la puesta a punto de cualquier gran proyecto abstracto que aspire a una Constitución sin defectos, realizada de un solo golpe. Aquí vale de manera especial la sabia observación del Capitán

de las *Afinidades electivas*: «Quien quiere liberarse de un mal, ese sabe siempre lo que quiere; pero quien quiere algo mejor, ese es verdaderamente ciego».

GUSTAVO ZAGREBELSKY  
Profesor de Derecho Constitucional  
Universidad de Turín

Traducción  
SANTIAGO PEREA LATORRE

1. G. ZAGREBELSKY. “Modifiche e adeguamenti della costituzione”. En: AA. VV. *Scritti in onore di Vezio Crisafulli*. Padua, 1985, pp. 915 ss.

2. Sobre esta referencia a RAWLS véase *ibid.*, p. 931.

3. Así se ha expresado GIANFRANCO PASQUINO. *Restituire lo scettro al principe*. Bari, 1985, pp. 5 ss.

4. Para la imagen, así como para consideraciones pertinentes al tema que aquí se discute, *cfr.* A. LA SPINA. “Considerazioni inattuali sull’ingegneria istituzionale”. *Area metropolitana* (enero-febrero de 1985) pp. 47 ss.

5. G. ZAGREBELSKY. “Modifiche e adeguamenti...”, *Cit.*

6. En CRS. “Riforme istituzionali”, suplemento de *Democrazia e diritto*, XXV (1985), N° 2.

7. Un esfuerzo por precisar las características huidi-

zas de estas reglas y sus relaciones con el derecho formal en G. ZAGREBELSKY. *El sistema constitucional de las fuentes del derecho*. Turín, 1984, pp. 259 ss.

8. Sobre estos problemas, *cfr. ibid.*, pp. 26 ss.

9. Es esta otra forma de decir la paradoja de la reforma constitucional, válida para toda reforma endógena: *cfr.* al respecto las consideraciones de M. LOSANO. “Diritto e informatica”. En: AA. VV. *Tecnologia domani*. Bari, 1985, en especial pp. 286 ss.

10. PASQUINO. *Restituire lo scettro...*, *Cit.*, p. 5 (la cursiva es mía).

11. *L’esprit des lois*, Cap. XIX, § XIV, «Quels sont les moyens naturels de changer les moeurs et les manières d’une nation». El pasaje correspondiente de la traducción española, que no coincide de manera plena con la cita, reza: «...para cambiar las costumbres y los hábitos no se debe usar de las leyes, procedimiento que parecería demasiado tiránico, sino que vale más cambiarlas por otras costumbres y otros hábitos [...] Es mala política cambiar por las leyes lo que debe ser cambiado mediante nuevos hábitos» (*Del espíritu de las leyes*. Trad. M. Blázquez y P. de Vega. Madrid, 1980 [1972], p. 252) (N. del T.).

12. Según la imagen de L. M. FRIEDMAN. *The Legal System*. Nueva York, 1975; trad. italiana, *Il sistema giuridico nella prospettiva delle scienze sociali*. Bolonia, 1978, p. 319.

