



Scripta Ethnologica

ISSN: 1669-0990

caea@sinectis.com.ar

Consejo Nacional de Investigaciones

Científicas y Técnicas

Argentina

Saettone, Federico M.

LIDERAZGO Y PARTIDOS POLÍTICOS. EL CASO DE LA DEMOCRACIA CRISTIANA EN ITALIA,  
1948-1992

Scripta Ethnologica, vol. XXX, 2008, pp. 81-107

Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas  
Buenos Aires, Argentina

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14815227005>

- ▶ Cómo citar el artículo
- ▶ Número completo
- ▶ Más información del artículo
- ▶ Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal  
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

## LIDERAZGO Y PARTIDOS POLÍTICOS. EL CASO DE LA DEMOCRACIA CRISTIANA EN ITALIA, 1948-1992

---

Federico M. Saettone\*

**Summary:** The present article analyses the relationship between leadership and democracy. The concept of leadership is understood in reference to the weberian matrix, in the sense of an asymmetrical relationship of domination by which a governing minority impose a political mandate on the whole society. Leadership becomes relevant in a democracy when it can be practised only by and through political parties. By these, the article approaches the conditions of political leadership institutionalization in modern democracies and their relation with parliamentarian governments. Last but not least, the article analyses the institutional patterns of the Italian democracy, focusing on leadership and power processes in the Christian Democracy party between 1948 and 1992.

**Key Words:** Political leadership, democracy, political parties, parliamentary government, Christian Democracy party.

### Introducción

La presente investigación parte de una serie de desarrollos teóricos y empíricos provenientes de la literatura politológica y sociológica sobre los partidos políticos modernos. De acuerdo a esta literatura, el poder en los partidos políticos ha sido abordado en relación con una serie de procesos y fenómenos vinculados a: el comportamiento electoral, la participación política, la selección de candidatos y la identidad política.

El comportamiento del electorado constituye uno de los principales indicadores del consenso que un partido político recibe de los ciudadanos (Cotta, della Porta y Morlino, 2001). Este consenso electoral puede variar en un mismo partido ya sea dentro de un período temporal (es decir, si a lo largo de un período de tiempo el partido gana o pierde votos), como en las diversas áreas o regiones en las que se presenta a elecciones

(nación, provincia o municipio). Por otro lado, el comportamiento electoral permite analizar la dinámica y evolución de los sistemas de partidos (Sartori, 1980).

La participación política está referida a los miembros del partido -inscriptos, activistas, militantes y burocratas, etc. (Duverger, 1987). Por lo general, en los partidos de masa surgidos a fines del siglo XIX, la componente más numerosa es la de los afiliados o inscriptos, los cuales asumen un rol pasivo, a veces pagan una cuota y participan esporádicamente de reuniones y demás actividades sociales del partido. Los activistas y militantes son, en cambio, un grupo más reducido y su actividad está dirigida no tanto a la organización y a las campañas políticas, sino también a la gestión del partido en el período de no elecciones. Al interior de este reducido grupo de militantes opera la selección de los dirigentes del partido (Panebianco, 1982).

La selección de los candidatos remite propiamente al partido de los "electos" (Katz y Mair, 1993 y 1995), es decir, a los diputados, senadores, gobernadores, alcaldes, presidente y todo aquel personal electo que se desempeñe en un cargo representativo (legislativo y/o ejecutivo) elegido bajo una "etiqueta" partidaria (Heidar y Koole, 2000). La selección de los candidatos puede acontecer por simple y directa designación personal ("dedocracia"), por consenso de cúpulas o por un comité o asamblea de partido. También cabe la posibilidad que haya elecciones internas (primarias) en las cuales los afiliados son llamados a votar por los candidatos.

El último aspecto, la identidad política, la entendemos como un conjunto de ideas, valores, símbolos y prácticas políticas de legitimación (Pizzorno, 1980; March y Olsen, 1997). Esta dimensión trasciende las demás, permitiendo que el partido sea algo más que una mera agrupación de hombres y mujeres en competencia por el poder.

Cada una de estas dimensiones se combinan dando lugar a determinada configuración o "tipo" de partido político (partidos aristocráticos o de notables, partidos de masa, etc.; Katz y Mair, 1995)<sup>1</sup>.

Sin embargo, uno de los aspectos menos estudiados en la literatura de los partidos políticos, y en general de toda forma de organización política-estatal, tiene que ver con el fenómeno del liderazgo político que aquí será analizado en conexión con los partidos políticos.

### El liderazgo en los partidos políticos

El liderazgo suele referirse a determinadas actividades de conducción, coordinación y autoridad que afectan los más diversos ámbitos sociales (lo económico, la familia, lo deportivo, lo educativo, el militar, etc.). Aquí, entendemos el liderazgo político en referencia a su matriz weberiana, es decir, como una relación asimétrica de dominación, por la cual una minoría tiende a imponer un mandato de poder a los gobernados (Weber, 1984 [1922]). Dicha relación, supone una "organización" política, esto es, un líder o dirigente y un cuadro administrativo integrado por funcionarios y militantes.

Existen, para el pensador alemán, tres tipos ideales de dominación política: el carismático, el tradicional y el legal-racional.

La dominación carismática supone la presencia de un líder dotado de cualidades extraordinarias, las cuales despiertan por parte de sus seguidores una suerte de entrega total, un sentido de devoción, lealtad, camaradería, etc.

La tradicional está ligada a la vigencia de prácticas y costumbres que transmiten en el tiempo. En este caso, en lugar de jefes carismáticos, suele predominar la autoridad de los ancianos y de toda aquella persona depositaria de una tradición religiosa o cultural.

Por último, la legal-racional, que es la forma de dominación moderna, supone el ejercicio del poder regulado por las instituciones y la legalidad. A diferencia de los dos anteriores, ésta no hace hincapié en las propiedades personales del liderazgo o autoridad, sino más bien en la coherencia y la racionalidad del sistema como un todo.

La gran anticipación de Weber consistió, justamente, en identificar, en clave

sociológica, la forma moderna de poder que, por otro lado, es la que mejor se asimiló a una democracia representativa. En este sentido, el poder regulado por las instituciones y la legalidad no excluye la presencia de un liderazgo político, sino que al contrario, lo considera una cualidad intrínseca del sistema democrático. Así, todo liderazgo político democrático no sólo está regulado por instituciones, sino que se ejerce por y a través de las instituciones específicas (parlamento, ejecutivo, burocracias, organismos locales, etc.). El liderazgo se institucionaliza en la medida que su ejercicio está regulado por mandato temporal -todo líder es sustituible- y cuyas reglas y pautas de comportamiento son internalizadas por los actores sociales.

La institucionalización del liderazgo, sin embargo, ha despertado más de una controversia entre los especialistas. En efecto, todo partido político se identifica en la persona de un líder, y sin éste, aquél no sería otra cosa que una mera aglomeración de personas desprovistas de una guía o conducción, como un ejército sin generales. Sin embargo, todo liderazgo ejercido en un sistema democrático, es un liderazgo "electivo", el cual tarde o temprano, es llamado a rendir cuentas ante la ciudadanía.

Esto último se conecta con la concepción liberal de la democracia. De acuerdo a esta concepción, la democracia moderna se configura como un tipo de régimen en el cual los derechos de la tradición liberal se agregan a la concepción democrática de la soberanía popular y aquellos de la participación política (Lijphart, 2001). Esto significa que la ciudadanía no participa directamente de los asuntos del gobierno, sino que en realidad se limita a elegir a los líderes a través del voto.

Los líderes obtienen así el poder de decisión política a través de la competencia por el voto popular (Schumpeter, 1964).

El hecho que los ciudadanos se limiten a ejercer el derecho al voto no constituye un requisito suficiente de democracia, sino que éstos también deben estar en igualdad de condiciones de poder presentarse como candidatos a un cargo representativo (legislativo y/o ejecutivo), por lo que deben asociarse y organizar partidos políticos. De esta manera, el grado de pluralismo político en una democracia va a estar dado por la existencia de un sistema de partidos, en el cual las partes (los partidos) compiten por ganar el apoyo del electorado moderado. La dinámica de la competencia inter-partidaria puede responder a un patrón bipartidista (dos y sólo dos partidos se alternan en el poder), o pluripartidista -dos o más partidos están en condiciones de formar una mayoría, y por lo tanto, la alternancia se da en términos de coaliciones multipartidarias (Sartori, 1980; Dahl, 1989).

Lo contrario al pluralismo está dado por la presencia de sistemas de partidos únicos o hegemónicos, que excluyen toda posibilidad de alternancia política. Tampoco es bueno el exceso de pluralismo que se traduce en la presencia de sistemas multipartidarios polarizados e inestables.

El grado de pluralismo político, empero, no es una condición suficiente de legitimación del liderazgo político, en la medida que se agrega a la dimensión horizontal (inter-partidaria), una vertical (intra-partidaria) que remite a la relación del líder (presidente o primer ministro) con los diputados y senadores del propio partido, lo que aquí será llamado el "partido parlamentario". Las características de dicha relación dependen de

si el partido tiene mayoría parlamentaria y si ésta además exhibe cierto grado de disciplina legislativa.

Dicho lo anterior, no siempre hay que dar por descontado que la obtención la mayoría parlamentaria garantice la disciplina legislativa. La disciplina y cohesión de los partidos dependen en realidad de la característica de las dos formas de gobierno que han sido dadas en Occidente desde la Revolución Francesa: la presidencial y la parlamentaria. En grandes líneas, según Lijphart (2001), ambas formas de gobierno presentan las siguientes características: primero, en el parlamentarismo, el jefe del gobierno (llamado premier, primer ministro, canciller, etc.) es responsable ante el parlamento; mientras en el presidencialismo, el presidente es elegido por un período fijo, establecido por una ley fundamental (constitución) y no puede ser removido por el parlamento, salvo circunstancias excepcionales (juicio político). Segundo, en el parlamentarismo, el primer ministro es elegido formalmente por el parlamento y por lo tanto es responsable ante aquél. En cambio, en el presidencialismo, el presidente es elegido en forma directa a través del voto popular o bien a través de un colegio electoral. Tercero, los parlamentarismos tienen ejecutivos colegiales, mientras en los presidenciales se fundan en ejecutivos monocráticos no colegiales. En este último caso, el presidente tiene plena libertad de escoger sus ministros entre sus colaboradores y partidarios (Sartori, 2000).

Seguidamente se analizarán los gobiernos europeos teniendo en cuenta el modo en el cual se construye el liderazgo político y su relación con la arena parlamentaria.

## Liderazgo político en las democracias parlamentarias

La complejidad de los gobiernos en las democracias parlamentarias con sistemas multipartidistas ha dado lugar a una frondosa literatura sobre la teoría de las coaliciones, que aquí no será profundizada. Vale la pena señalar, que en la experiencia de los parlamentarismos europeos, han prevalecido tres típicas dinámicas de gobierno de coalición: gobiernos monopartidarios, gobiernos de "coalición mínima vencedora" y gobiernos de coalición "excedente".

Los gobiernos monopartidarios suponen que un grupo de partido que consigue una mayoría absoluta está en condiciones de formar gobierno por sí solo, independientemente del potencial de coalición de los demás partidos del sistema. La situación contraria a esto último, serían los gobiernos de minoría, en los cuales el grupo del partido gobernante se apoya en una mayoría parlamentaria "externa". Más allá de estos casos, el común denominador de los gobiernos parlamentarios es producto de "coaliciones mínimas vencedoras", lo que significa que al interior de la coalición participan sólo los partidos necesarios para la obtención de una mayoría. Sin embargo, no siempre se ha confirmado esta teoría, dado que muchos gobiernos parlamentarios son producto de coaliciones "excedentes", es decir de mayorías parlamentarias ampliadas que, según Lijphart (2001), constituyen un porcentaje no despreciable del total de los gobiernos de coalición.

Los gobiernos de coalición no son la única forma de gobierno característica de Europa. La otra importante variante de parlamentarismo la constituye el caso del histórico bipartidismo del Reino Unido entre laboris-

tas y conservadores, caracterizado por la presencia de: 1) un líder elegido por el partido parlamentario<sup>2</sup>; 2) el front-bench, que se refiere al “estrado” parlamentario constituido por parlamentarios con cargos oficiales: ministros (“ministros-sombras”), portavoces (spokemen) etc.; 3) los whips, un selecto grupo de parlamentarios en los que recae la función de “disciplinar” a sus colegas, y 4) el back-bench, que se refiere al “estrado” parlamentario en el que se encuentra el grueso de los parlamentarios sin cargos oficiales y que constituye el parliamentary party en un sentido estricto (en el partido Conservador forman el llamado “Comité 1922”, por el año de su creación, mientras que en el partido Laborista forman sencillamente el Parliamentary Labour Party; Massari, 1992; Norton, 2000).

En vistas de las características descritas, puede decirse que el Reino Unido es un caso particular de “parlamentarización”, que supone un proceso de centralización del liderazgo en la arena parlamentaria. Contrariamente al caso británico, en los parlamentarismos europeos, al estar asociados a sistemas multipartidarios, tienden hacia la “partidización”, que supone un proceso de desplazamiento del poder político hacia la arena “extraparlamentaria”, es decir en el partido como una organización voluntaria de afiliados y militantes. En breve, mientras que en el Reino Unido opera una centralización del liderazgo en la arena parlamentaria, en los demás casos europeos, el liderazgo político sigue siendo principalmente extraparlamentario.

En este último caso, el desplazamiento del liderazgo político en la arena extraparlamentaria no siempre ha sido un proceso uniforme o lineal, sino que en realidad dependió más

bien de las modalidades de desarrollo de los partidos políticos. Según Duverger (1987), se dieron tres fases de evolución de los partidos, por la cual, en la primera, el liderazgo político estuvo supeditado al “dominio de los parlamentarios sobre los dirigentes” (partidos conservadores y liberales del siglo XIX). La segunda etapa, propia del desarrollo del modelo de partido de masa, se caracterizó por la “mutua rivalidad entre dirigentes y parlamentarios” (partidos socialistas y obreros a fines del siglo XIX y principios del XX). En la tercera, en cambio, la dirección partidaria quedó sujeta al “dominio del partido sobre los parlamentarios” (partidos comunistas y fascistas del siglo XX), relegando el parlamento a una arena de agitación y propaganda política (Duverger, 1987: 218-219).

El grado de condicionamiento entre líderes parlamentarios y no parlamentarios se explica, según Duverger, por el peso del desarrollo orgánico del partido extraparlamentario. En este sentido, existen tres niveles de relación e intercambio entre líderes, a saber: a) Congreso o Asamblea del partido; b) órganos intermedios de dirección política, y c) órganos de dirección estrechos.

El Congreso del partido es el ámbito donde se aprueba el programa del partido y se definen los principios generales y la estrategia que guiarán la acción del partido. Los órganos de dirección intermedios (conocidos con el nombre de Comité Federal, Comité Central, Comité del Partido, Consejo del Partido, Consejo o Asamblea Nacional) activos en el período inter-congresual, tienen la función de armonizar la estrategia con la táctica, esta última vinculada a las decisiones de mediano plazo y corto plazo. En los órganos de dirección reducidos (secretarías y/o dirección política), recae la responsabilidad

de llevar adelante los asuntos del partido, y sus funciones están vinculadas más bien a intereses inmediatos y particulares, tales como el acceso a una política pública, puestos en el gobierno, cargos en la burocracia, etc. En la figura 1 (ver Anexo al final) se representa esquemáticamente los tres niveles orgánicos internos característicos del modelo del partido de masa .

Otro elemento importante que interviene en la relación entre líderes parlamentarios y no-parlamentarios está dado por la dinámica de la llamada “coalición dominante”, que comprende el establecimiento de vínculos horizontales y verticales entre los líderes en los diversos órganos y niveles -nacional, provincial y local- (Panebianco, 1982). De esta manera, el autor identifica tres típicas formas de coalición dominantes: a) “monocrática”, en la que un líder monopoliza el poder; b) “oligárquica”, en la que un grupo reducido de líderes controla la organización, y c) “poliárquica”, en la que una pluralidad de líderes nacionales y/o locales compiten por el control del partido (Panebianco, 1982: 316-317). De este modo, de acuerdo al análisis comparado de los principales partidos de masa europeos, el dominio del partido extraparlamentario está asociado a modelos de partidos caracterizados por la presencia de coaliciones “oligárquicas” (Partido Social Demócrata Alemán, Partido Comunista Italiano y Partido Comunista Francés). En cambio, el dominio del partido parlamentario está asociado a modelos de partidos de gobierno caracterizados por la presencia de coaliciones “poliárquicas” (Partido Socialista Italiano, Partido Laborista británico, la Unión Cristiano Democrática Alemán, la Democracia Cristiana Italiana). Por último, en los partidos de origen carismático, la dirección partidaria y

parlamentaria recae en un líder monocrático, el cual controla todos los aspectos de la vida del partido (caso de la Unión por la Nueva República con De Gaulle).

En sintonía con Panebianco (1982), Katz y Mair (1993; 1994), en una serie de estudios posteriores, señalan que una de las principales características del modelo de partido de masa es que lejos de ser un actor singular, se trata más bien de un sistema intra-organizativo que evoluciona en el tiempo, pudiéndose distinguir analíticamente tres interfases: la “parlamentaria”, la “organizativa” y la “electoral”<sup>3</sup>.

Cada una de estas interfases adquiere determinadas características según sea la etapa de desarrollo del partido. Así, por ejemplo, en el siglo XIX, predominó la fase parlamentaria, caracterizada por presencia de notables y conservadores que vivían principalmente de rentas y su propio patrimonio, cuya preeminencia política se inscribía en un contexto de sufragio restringido. A diferencia de este último, el partido de masa, nacido a fines del siglo XX al calor de los movimientos sociales, se caracterizó por la expansión y movilización política de un amplio electorado de masa. Sin embargo, a partir de la Segunda Guerra Mundial, con el surgimiento del partido del partido “atrápalo TODO” (Kirchheimer, 1966) y del partido cartel (Katz y Mair, 1995), tuvo un fenómeno de “estatización” del partido político vinculado a una mayor dependencia de aquél de los recursos presupuestarios del estado (financiamiento estatal), así como de los cargos y puestos en los diversos niveles de la administración pública que tienden a beneficiar a personal que hace “carrera” en el partido (véase tabla 1 anexo).

### El subsistema gobierno-parlamento

Además de las coaliciones de gobierno en los parlamentarismos con multipartidismo y el peso del partido extraparlamentario, para el liderazgo político, adquiere especial importancia la estructura interna de los parlamentos y las modalidades de articulación política. Al respecto, es importante empezar con la clásica clasificación formulada por Polsby (1975), el cual distingue dos tipos de legislaturas o parlamentos (se usarán ambos términos indistintamente): las legislaturas de "transformación" (transformative legislatures) y las legislaturas "arenas" (arenas legislatures).

La primera, cuyo principal prototipo es el Congreso de los Estados Unidos, se caracteriza por la descentralización de la actividad legislativa en un poderoso sistema de comités permanentes y especializados (cuyas presidencias son consagradas a los líderes con mayor antigüedad), y por el carácter heterogéneo e indisciplinado de las mayorías parlamentarias.

La segunda, que se remonta a la tradición británica, se caracteriza por la presencia de partidos políticos nacionales orientados al ámbito extraparlamentario y por la presencia de un sistema de comisiones legislativas débiles y poco especializadas, que no siempre influyen en forma decisiva en el proceso legislativo.

La tabla 2 resume las características de los parlamentos de transformación y los parlamentos arenas. Ambos tipos representan extremos de un continuum, en el que se pueden ubicar los demás casos empíricos, los cuales combinan elementos de uno u otro caso.

Por otro lado, cabe destacar que en el sistema de comisiones/comités permanentes de los parlamentos, no sólo recae la función

"legislativa" (hacer las leyes), sino que además es un ámbito en donde opera la importante distribución de roles y posiciones de autoridad, permitiendo que surjan liderazgos parlamentarios más o menos autónomos. En un estudio comparado entre las principales democracias occidentales llevado a cabo por Shaw (1990), éste pudo determinar que hay un relación inversa entre el control efectivo del partido sobre la composición y acción de los miembros en los comités/comisiones legislativos, y el poder de las comisiones/comités parlamentarias en incidir en los productos (outputs) legislativos<sup>4</sup>. Como se observa en la figura 2, sólo el Reino Unido se caracteriza por un sistema de comités/comisiones débiles, lo que no deja de estar vinculado a la parlamentarización de los partidos políticos.

Las presidencias de las Cámaras constituyen asimismo otro ámbito relevante de liderazgo político. El presidente de la cámara suele ser un cargo clave en la cadena sucesoria del poder, por ejemplo ante la renuncia o muerte de un jefe de estado. En el plano político, la presidencia de la cámara constituye un paso obligado en la carrera de un primer ministro o jefe de estado, y de aquí que éstos suelen postular para dicho cargo un hombre o mujer de su confianza. En el caso de los Estados Unidos, cuando el Presidente federal cuenta con mayoría en una o ambas cámaras, designa en ellas a un hombre de su confianza, el cual actúa al servicio de la agenda legislativa del gobierno (Cox y McCubbins, 1993).

En un estudio más reciente, Jenny y Muller (1995) identificaron cuatro tipos de presidentes del parlamento: a) el presidente neutral (neutral chairmen) que ocupa un cargo institucional sin poder de voto en la asamblea y sin vínculos partidarios con la

mayoría; b) el caso británico, en el cual el Presidente de la Cámara de los Comunes (Speaker), pese a que es elegido en el cargo por el partido gobernante, éste se desempeña atendiendo a una histórica tradición de imparcialidad; c) el caso de los Presidentes (Speaker) de la Cámara de Representantes y del Senado del Congreso de Estados Unidos, los cuales, a diferencia del caso británico, suelen comportarse como un agente del partido que resultó vencedor de la última elección y, d) el caso de los parlamentos de las principales democracias parlamentarias europeas con sistema pluripartidistas, en los cuales el Presidente, que al ser una figura surgida de unos de los partidos de la coalición de gobierno, no tiene la suficiente autoridad para influir entre los partidos que conforman la coalición.

Un último aspecto sobre el liderazgo político, tiene que ver con el control que ejercen los gobiernos hacia su mayoría parlamentaria. En este sentido, juegan un rol importante las conferencias o comités de los presidentes en las que están representados los partidos parlamentarios y cuyas decisiones, según el caso, pueden ser tomadas por consenso o por regla de mayoría. Se trata, en otros términos, de órganos fuertemente sujetos a la dinámica inter-partidaria, en los que el gobierno no tiene garantizada de antemano la iniciativa legislativa. En este sentido, según el estudio de Döring (1995), se puede el dar el caso que un primer ministro sea la expresión genuina de una mayoría compacta y, de esta manera, queda en condiciones de determinar por sí solo la agenda parlamentaria al ser el único líder de la mayoría. En cambio, en los parlamentarismos con sistemas pluripartidistas, como parte se explicó, el gobierno es expresión y por lo tanto el primer ministro debe

negociar con los demás socios políticos de la coalición. En este caso, la agenda parlamentaria suele ser consensuada entre los principales líderes de la mayoría y, en algunos casos, dicho consenso debe extenderse a los líderes de la oposición. Existe, por último, el caso de Holanda en donde la agenda parlamentaria es votada por el parlamento y el gobierno no tiene ninguna incidencia. La figura 3 esquematiza el grado de control del gobierno de la agenda parlamentaria.

Seguidamente se analizarán los mecanismos de interacción entre los primeros ministros y los líderes de su mayoría parlamentaria en el caso de la Democracia Cristiana en Italia (DC) en el período 1948-1993. Previamente, se hará un repaso de los principales cambios políticos y sociales acaecidos en Italia desde la posguerra hasta la década de 1990.

### Los gobiernos italianos de la posguerra (1948-2001)

Desde la tardía unificación a mediados del siglo XIX, Italia se caracterizó por ser un país social y políticamente fragmentado. Mientras que el siglo XIX y parte del siglo XX el principal conflicto giró en torno a la mayor o menor legitimidad de la casa reinante (los Saboya), desde la Segunda Guerra Mundial, la principal línea de conflicto se debió al clivaje comunismo vs. fascismo heredado de la Segunda Guerra Mundial, que condicionó la formación y la estabilidad de los gobiernos en el período 1948-1992 (Di Palma, 1978; de Michelli y Verzichelli, 2004).

Las divisiones y conflictos de este primer período, se vieron reflejados en la peculiar dinámica multipartidaria del sistema político, caracterizada por la presencia y la contrapo-

sición de las dos principales fuerzas políticas que maduraron en los años inmediatos a la Segunda Guerra Mundial: la Democracia Cristiana (DC) y el Partido Comunista (PCI)<sup>5</sup>.

La Democracia Cristiana (DC) nació a fines de la posguerra como consecuencia de la convergencia de tres grupos sociales: a) la iglesia y el laicado católico, cuyo militancia se dio en el ámbito de las asociaciones civiles colaterales, especialmente la Acción Católica; b) la burguesía industrial organizada alrededor de Confindustria, que contribuyó con el financiamiento de la organización, y c) los Estados Unidos, que además de aportar financiamiento, le dio legitimación internacional al partido (Pasquino, 1975).

El PCI fue, en cambio, el partido de las grandes gestas de la resistencia y de la liberación contra el fascismo. Nacido bajo el paraguas del régimen soviético -algunos de sus líderes, como Palmiro Togliatti, estuvieron exiliados en la URSS- no sólo fue el partido de la clase trabajadora y obrera, sino que también, por voluntad del mismo Togliatti, fue un partido de base popular, abierto a aquellos que no profesaban necesariamente la fe al marxismo. Con casi el 30% del consenso electoral nacional y sus 2.000.000 inscriptos, el PCI logró legitimarse en el escenario político y electoral de la posguerra como la principal fuerza de oposición, rol que tuvo que asumir como precio por su afiliación internacional al régimen soviético.

Luego del PCI, en términos electorales, aparece el viejo Partido Socialista (PSI) de Turati, que llegó a estabilizarse entre un 10 y un 12% del sufragio nacional seguido por una serie de partidos de representación parlamentaria, cuya existencia se la debieron sin duda a la generosidad de un sistema electoral fuertemente proporcional: el partido Socialdemó-

cata (PSDI), el partido Liberal (PLI), el partido Republicano (PRI) y el neofascista Moviendo Social (MSI). A éstos se agregarán luego el partido Radical (PR), los Verdes, Democracia Proletaria (DP), el Partido Radical (Panella) y Las Ligas (Bardi y Morlino, 1994).

Como oportunamente observó Giovanni Sartori (1980), esta variopinta postal partidaria fue inseparable de una dinámica multipolar y centrífuga, por la cual, la DC -el partido mayoría relativa- debía formar coaliciones signadas por crónicas crisis de gobierno, que por supuesto excluían al PCI y al MSI.

Por último, es importante destacar que el período entero 1948-1992 se caracterizó no sólo por una peculiar dinámica multipartidaria, sino además por un patrón de decisión política "consociativo" (Cotta, 1987), que lejos de expresar un consenso nacional sobre las principales políticas públicas, se tradujo en un proceso de sobreproducción de microlegislación (leggine), favorecido por sistema bicameral "perfecto" y un sistema de comisiones dotadas de autonomía legislativa (de Michelli y Verzichelli, 2004). En otras palabras, el consociativismo, sumado a la crónica inestabilidad de los primeros ministros, fue un obstáculo para la implementación de un programa de gobierno eficaz, y de aquí, que el parlamento quedó fuertemente vinculado a la presencia de una clase política que, como reza el título del célebre estudio de Di Palma, *Sobrevivía sin Gobernar*.

A fines de la década de 1980 y principios de la década de 1990, tuvo lugar la transformación más importante del sistema partidario italiano desde la posguerra. Entre los principales factores que contribuyeron a ello, cabe mencionar el fin de la Guerra Fría y la caída del régimen soviético en 1989, los cuales precipitaron una crisis de identidad del

PCI, que pasó a llamarse "Partido de los Demócratas de Izquierda" (PDS), y luego simplemente "Demócratas de Izquierda" (DS; Bardi y Morlino, 1994). Esta crisis del PCI desembocó en el alejamiento de una camarilla de dirigentes que decidieron organizar una nueva fuerza política que la llamarón Refundación Comunista (RC), el cual debutó en las elecciones de 1992 y obtuvo casi el 6% del consenso electoral (Baccetti, 1997).

Otro factor de cambio estuvo ligado a los casos de corrupción política vinculada a los esquemas de intercambio político propios de la partitocrazia (Bufacchi y Burgess, 2002). Esta situación llegó a su fin en febrero de 1992, con los célebres procesos judiciales conocidos como mani pulite, los cuales pusieron al descubierto los mecanismos de financiamiento ilegal y las clientelas políticas, propiciando la desarticulación de la DC y demás partidos involucrados en prácticas corruptas (PRI, PLI, PSDI).

Al calor de las polémicas por la corrupción y el mal gobierno, entraron en escena una serie de nuevos movimientos políticos y civiles que se propusieron canalizar el descontento ciudadano hacia la "vieja" dirigencia política (Pasquino, 2002; Bufacchi y Burgess, 2002). En este contexto nació la Liga Norte (LN), el partido cessionista y xenófobo liderado por Humberto Bossi, el cual debutó en las elecciones de 1992, posicionándose cuarta a nivel nacional, con el 8,7% de los votos (Ignazi, 1997).

Con todo, el más importante de los movimientos políticos surgidos en la década de 1990, fue sin duda Forza Italia (FI), el partido fundado por Silvio Berlusconi, que obtuvo un triunfo contundente en las elecciones políticas de 1994, convirtiéndose en la estrella naciente de la "revolución electoral", en la cual

Berlusconi se presentó como la respuesta "no política" a la crisis política italiana (Poli, 2001). El nacimiento de esta fuerza, fue inseparable del imperio mediático dirigido por el mismo Berlusconi, que aportó la mayor parte de los recursos y capital humano.

El surgimiento de nuevos actores y alineamientos políticos fue inseparable de una importante reforma electoral llevada a cabo en 1993, por la que se sustituyó el tradicional sistema proporcional, asociado a los peores vicios de la política italiana, por un sistema electoral "semi-mayoritario" (D'Alimonte y Bartolini, 1995). Este nuevo sistema electoral, entre otras cuestiones, fue ideado para favorecer el surgimiento de coaliciones o "polos" multipartidarios<sup>6</sup>, los cuales pasarían a ser la premisa de una mayor estabilidad de los Primeros Ministros. Este último objetivo, sin embargo, fue alcanzado recién en 2001, año en el que volvió a triunfar la coalición de derecha liderada por Silvio Berlusconi, que inesperadamente logró mantenerse unida por la entera legislatura (2001-2006). En la Tabla 3 se resumen los cambios en el sistema electoral italiano.

### La Democracia Cristiana 1948-1993

#### Liderazgo parlamentario

Uno de las principales particularidades de la DC -y que por cierto signó su decadencia y desintegración- es que le tocó jugar el rol del partido dominante de las coaliciones de gobierno casi el entero período de Guerra Fría, situación a la que contribuyó la exclusión del gobierno del PCI, el segundo partido en términos electorales. En dicho período, se pue-

den identificar cuatro tipo de configuraciones de gobierno de coalición: 1) el "centrismo" (1948-1962), en el cual la DC gobernó en coalición con los liberales, los republicanos y los socialdemócratas; 2) el "centro-izquierda" (1962-1976), en el cual la DC gobernó con el apoyo de los republicanos, los socialdemócratas y los socialistas; 3) el de "solidaridad nacional" (1976-1979), en el cual tienen lugar dos gobiernos monocolores de la DC con el apoyo de todos los partidos parlamentarios, especialmente del PCI, menos la derecha extrema y; 4) el "pentapartido" (1980-1992) en el cual la DC formó coalición con los liberales, los republicanos, los socialdemócratas y los socialistas (Verzichelli y Cotta, 2000; Pasquino, 2002). Este último período se caracterizó por el declive electoral y participativo (inscriptos) de la DC, obligándola a ceder la Presidencia del Consejo de Ministros a Benito Craxi, Líder del Partido Socialista (Pasquino, 1994).

En vistas de esta situación, la DC ejerció una importante preponderancia, sea en la composición de las cámaras y las comisiones como en la agenda parlamentaria.

Unos de los cargos clave en el llamado subsistema gobierno-parlamento es la presidencia de las cámaras (senado y diputados). Dicho cargo tradicionalmente fue asignado tradicionalmente a una figura con un rol "arbitral-institucional", cuya principal función es garantizar el cumplimiento de los procedimientos pre establecidos en los reglamentos parlamentarios. El Presidente de la cámara es elegido por los mismos parlamentarios por escrutinio secreto. Resulta victorioso aquel candidato que obtiene la mayoría de las dos terceras partes del total de los miembros de la Cámara (tras el tercer escrutinio, de no resultar ningún ganador, es suficiente una

mayoría absoluta de los votos).

Si bien los presidentes de las cámaras se caracterizaron por su rol institucional, ello no quitó que puedan ejercer, conjuntamente con los presidentes de los grupos parlamentarios, importantes poderes de procedimiento, a saber: a) convocar las sesiones de asamblea (sedute); b) interrumpir la sesión plenaria; c) disponer (junto a los Presidentes de los grupos) del orden del día; d) delegar proyectos de ley a las comisiones; e) incidir en la secuencia de los votos sobre proyectos de ley y/o enmiendas; f) incidir (junto a los presidentes de los grupos parlamentarios) en los procedimientos de votación, y g) disponer del voto de desempate. Además de estas facultades, en el presidente recae la gestión presupuestaria de la cámara (Manzella, 2003).

Durante el entero período de la Guerra Fría, la mayoría de las presidencias en ambas cámaras fueron consagradas a la DC. El perfil del presidente de la cámara correspondió, de acuerdo a la tipología de Jenny y Muller (1995), al del Party Asset (de Michelli y Verzichelli, 2004).

Además de las presidencias de las cámaras, la DC contó con la mayor representación parlamentaria en ambas cámaras, cuya unidad de organización la constituye el "grupo parlamentario". Los presidentes de los grupos parlamentarios, entre otras funciones, intervienen en la composición de las catorce comisiones permanentes que cuenta la cámara. Así, entonces se puede observar, tomando como referencia los últimos períodos parlamentarios del período de la Guerra Fría (tabla 4), que la DC ha ocupado casi la mitad de las presidencias de las comisiones, reservándose el PCI la mayoría de vicepresidencias.

El control de la agenda legislativa, es decir el orden de tratamiento de los proyectos de

ley, constituye el último de los elementos a tener en cuenta. En este sentido, las decisiones sobre el orden de los proyectos de ley recae en la llamada Conferencia de los Presidentes de los grupos Parlamentarios (Conferenza dei gruppi parlamentari), un órgano incorporado formalmente en los años '50, integrado por el presidente de la cámara y los presidentes de los grupos (o alguien designados por ellos), en el cual el gobierno sólo tiene un poder de propuesta formal (Di Palma, 1978; Leonardi et al., 1978). Dado que la Conferencia se rige por la regla de la unanimidad, en los hechos, se hace difícil, cuando no imposible, el acuerdo unánime entre los Presidentes (Cotta, 1987).

Como consecuencia de la dinámica de la agenda parlamentaria, los gobiernos democristianos no sólo tuvieron serias dificultades para llevar adelante su programa legislativo, sino que además se enfrentaron a una situación de saturación legislativa, vinculada a una sobrecarga de iniciativas de ley. En este contexto, las comisiones parlamentarias terminaron constituyendo un ámbito ideal para la canalización de la producción legislativa de carácter sectorial y/o particular (leggine; Capano y Giuliani, 2001).

En conclusión, en el caso italiano, el marco institucional jugó a favor del factor "partidocrático", cuya dinámica fue inseparable de un sistema bicameral simétrico y de la capacidad "transformativa" de las comisiones permanentes, en las cuales recayó alrededor de la tercera parte del total de la producción legislativa. Este condicionamiento está vinculado a la vez a la fuerte centralización del liderazgo partidario, tema que será abordado seguidamente.

### El liderazgo partidocrático

Como en parte se vio en el punto anterior, aún cuando al DC contó durante todo la Guerra Fría con una mayoría relativa en ambas cámaras del Parlamento nacional, no logró tener un control centralizado del proceso legislativo. El débil liderazgo parlamentario, por lo tanto, responde a una arquitectura de poder caracterizado por la ausencia de un liderazgo político unificado en una persona o líder.

La excepción a esto, sin embargo, la constituyó el gobierno de Alcide De Gasperi, por entonces una figura prominente del catolicismo liberal, el cual estuvo al frente del gobierno por casi una década entera. Luego de los gobiernos de De Gasperi, como se verá seguidamente, el partido se caracterizó por crónicas crisis de gobierno y el permanente re-cambio de primeros ministros.

En efecto, durante los primeros años posguerra, tuvo lugar un debate sobre cuál debía ser el ámbito del liderazgo. Para De Gasperi y gran parte de los dirigentes del partido parlamentario, la dirección del partido debía recaer en el ámbito del subsistema gobierno-parlamento, correspondiéndole, entre otros aspectos, la definición de las metas programáticas del partido y el control de la agenda legislativa del gobierno.

Uno de los principales críticos a la postura anterior fue Giuseppe Dossetti, que representaba el ala izquierda del partido. Este último, haciendo eco de las demandas e inquietudes del partido de los "inscriptos", reclamaba que el partido -en cuanto realidad extraparlamentaria- era en quien recaía la definición de las metas ideológico-programáticas, mientras que el gobierno debería limitarse a ejecutar las decisiones del partido. Este debate, se cerrará con el triunfo (parcial) de

la postura oficial, ante la renuncia a la dirección del partido de Dossetti en 1951 (Panebianco, 1982; Leonardi y Wertman, 1989).

Con todo, recién será durante el secretariado de Fanfani (1954-1959) que operará una progresiva separación del partido del patrocinio de la iglesia católica, y en especial, de los grupos industriales tradicionales (como Confindustria; Pasquino, 1975)<sup>7</sup>. Como consecuencia de ello, contrariamente a las intenciones originarias de los líderes fundadores, el liderazgo político tendió a fragmentarse dando lugar al desarrollo de un poderoso sistema de facción (*correnti*), que no tardó en constituirse en el principal canal de reclutamiento de los dirigentes (Leonardi y Wertman, 1989). En este sentido los líderes de las facciones -conocidos como capicorrenti- se han servido de diversos mecanismos para el mantenimiento y/o incremento de su poder interno, a saber: a) control de una parte substancial de la organización de una provincia o región del país; b) acceso a cargos en los vértices nacionales del partido y c) la distribución de recursos de patronazgo (Leonardi y Wertman, 1989).

La consolidación de las facciones como canal de reclutamiento produjo una mayor tensión entre el centro y las sedes periféricas (especialmente el sur del país) en las que fueron ganando poder jefes y notables locales, consagrándose la fórmula de poder por la cual: "quien dispone de una cuota significativa de consenso en la periferia obtiene ganancias en el centro" (Manconi, 1988: 123).

La difícil misión de reorganizar el sistema de poder de las facciones fue encarada, sin éxito, por tres secretarios: Forlani (1973-1975), Moro (1975-1978) y De Mita (1982-1988).

El primero no obtuvo mayor trascendencia y terminó abruptamente en 1975, con la renuncia de Forlani acusado de desgobierno y corrupción.

La gestión de Moro estuvo acompañada de un importante intento de renovar el partido, propiciando su apertura a las organizaciones colaterales católicas, al mundo de la cultura, los sindicatos y a nuevas figuras partidarias. Este secretariado culminó con los trágicos hechos del secuestro y posterior asesinato de Moro en el año 1978, poniendo fin a la experiencia de los gobiernos de la llamada "solidaridad nacional" (Scoppola, 1995).

El secretariado de De Mita tuvo lugar en un contexto de derrotas y escándalos que afectaban directamente al partido (escándalo de la Logia P2, derrota en el referéndum sobre el aborto, emergencia del liderazgo socialista de Betino Craxi). Su estrategia reformista no apuntó tanto a cambiar las viejas estructuras y patrones de intercambio del poder, sino que privilegió el contacto directo con sectores más representativos del partido. En este sentido se creó -reforma del estatuto mediante- una Oficina Política dirigida a darle voz a los diversos grupos internos, se revalorizó el ámbito regional, se introdujo la elección directa del secretario y un sistema proporcional corregido para la elección de los órganos internos y, por último, se permitió que organizaciones externas puedan integrar la Dirección nacional (Caciagli, 1985, Manconi, 1989). Si bien con estas reformas se logró desmantelar en buena medida el sistema de facciones, no fue posible la desarticulación del poder de los jefes de aquéllas (Caciagli, 1985)<sup>8</sup>.

La Dirección nacional fue clave en el mapa del poder interno. Se trató de un órgano ampliamente representativo, integrado por fun-

damentalmente por secretarios, ex primeros ministros, presidentes de los grupos parlamentarios y demás miembros no orgánicos (Manconi, 1989), es decir, un conjunto de dirigentes en quienes solía recaer la última palabra en el rompecabezas de los puestos ministeriales y demás cargos del gobierno nacional, condicionando así el margen de autonomía del primer ministro.

En otros términos, los primeros ministros democristianos tenían la función de garantizar los acuerdos de coalición, mientras que el secretario del partido se encargaba de gestionar el apoyo partidario y parlamentario al gobierno. Dado que el cargo de primer ministro y el cargo de secretario no podían recaer en la misma persona, terminaba prevaleciendo la postura del secretario del partido, de aquí la naturaleza “extraparlamentaria” de las crisis de los gobiernos (Vassallo, 1994).

En toda la historia de la DC, hubo sólo tres casos de superposición del liderazgo entre el primer ministro y el secretario: De Gasperi (1944-1946 y 1953-1954), Fanfani (1958-59) y el gobierno de De Mita (1988-89).

El primero fue un liderazgo excepcional que surgió en un contexto de emergencia que aún vivía el país al promediar la Segunda Guerra Mundial, y que se extendió, como ya se señaló, hasta los primeros años de la década de 1950.

En el caso del gobierno de Fanfani en 1958, la superposición de los cargos de primer ministro y secretario fue percibida como una señal de acumulación de poder, situación que condujo a su renuncia al cabo de un año por presión de ministros, parlamentarios y demás líderes del mismo partido (Leonardi y Wertman, 1989).

En el caso de De Mita, su situación no sólo despertó un creciente descontento por parte

de los mismos líderes que integraban la Dirección nacional, sino también de los mismos partidos de la coalición del gobierno, especialmente del PSI, obligándolo a renunciar primero a la secretaría y luego al gobierno. En este sentido, es significativa la declaración de un líder socialista a propósito de la situación que se había vivido con De Mita: “Cuando el tranvía llega a la última parada bajan todos, incluso el conductor” (Pasquino, 1994: 112).

## Conclusión

La crónica inestabilidad de los gobiernos democristianos está vinculada a una serie de factores políticos e institucionales, entre los cuales, uno de los más importantes radica en las dificultades para asegurarse un control de la agenda parlamentaria, cuestión que no deja de estar asociado al bicameralismo simétrico del Parlamento, la capacidad trasformativa de las comisiones permanentes y, por último, la presencia de una conferencia de presidentes de los grupos parlamentarios, en el que están representados todos los partidos del sistema, independientemente de sus dimensiones electorales y/o parlamentarias. La dinámica decisional de este último tiende irremediablemente hacia la fragmentación en diversos centros de poder ante la imposibilidad de llegar a la unanimidad.

Asimismo, la composición de los órganos parlamentarios estuvo afectada por la geometría proporcional de las cámaras, aunque en los hechos, la distribución de los cargos en las comisiones (presidencias y vicepresidencias) fueron consagradas principalmente a la DC, el principal partido del área de gobierno.

Por su parte, pesó decididamente el com-

ponente "partidocrático". Si bien puede decirse que la DC tuvo una fuerte preeminencia en la red de asociaciones católicas en la arena electoral, a partir de la secretaría de Fanfani (1954-1959), se dio claramente un giro del partido hacia el Estado (colonización de las burocracias, creación de entes públicos, etc.) y, por otra parte, se consolidó el fenómeno de las facciones. Desde entonces, la dinámica interna del partido pasó más bien por la interacción y el poder de aquéllas.

En definitiva, el caso italiano revela que los factores institucionales no han sido tan determinantes en explicar la inestabilidad del liderazgo, sino que más importante aún fue el peso del partido "extraparlamentario". En este sentido, fue decisivo los mecanismos informales de acuerdos y contratación entre los diversos líderes políticos y los jefes de las facciones. Se puede concluir así que más allá de las variables institucionales, la inestabilidad del liderazgo responde a una serie de mecanismos ocultos que merecen ser estudiados más sistemáticamente.

### Notas

1. En la tabla 1 se describen las principales características de las diversas fases de evolución de los partidos políticos en las democracias modernas.
2. En el caso del Partido Laborista, hasta 1981, la elección del Líder recaía exclusivamente en el partido parlamentario. Desde entonces se introdujo un nuevo sistema electivo extraparlamentario en el que ahora participan de su elección las organizaciones sindicales afiliadas y los afiliados de los distritos (Massari, 1992).
3. Los autores se valen de la siguiente terminología: para la dimensión parlamentaria: "party in Public Office" (dimensión parlamentaria); "party in Central Office" (dimensión organizativa), y "party in the Ground" (dimensión electoral).
4. El sistema de comisiones/comités de los parlamentos representa toda un área particular en el estudio de las legislaturas, que fue desarrollada especialmente por la literatura politológica de Estados Unidos y que aquí no será analizada. Basta con señalar que el sistema de comités/comisiones se diferencia tanto por su estructura (es decir, su carácter *ad hoc* o permanente, cameral o bicameral; su composición y competencias, etc.), como por sus funciones. Estas últimas son esencialmente tres: 1) la legislativa (iniciar legislación, enmendar, etc.); 2) la investigativa (requerimiento de documentos, actos administrativos, etc.); y 3) de control (interrogación y cuestionamiento a burócratas y personal de gobierno). El grado de autonomía del sistema de comisiones/comités permanentes está dado por el hecho de que sean una instancia tanto para la iniciación un proyecto de ley, como para poder cambiar y/o enmendar un proyecto de ley (Mattson y Strom, 1995).
5. El análisis de las características de los partidos italianos en la Primera República se basa en Illardi y Accornero (1982); Poggi (1968); Sartori (1980); Cotta (1979) y Di Palma (1978).

6. De acuerdo a este sistema electoral, cada elector tiene dos votos: por una lado, vota a un candidato de un partido o alianza de partidos correspondiente a una cuota de distritos uninominales equivalente al 75% de las bancas parlamentarias; y por el otro, vota una lista cerrada y bloqueada correspondiente al 25% restante de las bancas del parlamento. Mientras que en la cuota proporcional, el reparto de las bancas se realizaba de acuerdo a un sistema de cociente con resto mayor, en la cuota uninominal el reparto de la bancas era por mayoría simple (D'Alimonte y Bartolini, 1995).
7. Este proceso estaba fuertemente vinculado a una estrategia de reforzar sus bases electorales en el sur del país, en el cual el partido se encontraba frente al desafío de contrarrestar la influencia de políticos notables de tradición monárquica y liberal (Caciagli, 1992).
8. Las reformas al Estatuto de 1984 de la DC durante el secretariado de De Mita comportaron, entre otros aspectos, la introducción de nuevo sistema electoral para las Asambleas locales, la incompatibilidad de los cargos y el gobierno, la limitación de parlamentarios en los cargos de conducción, etc. En fin, ante la crisis desatada como consecuencia de los juicios de mani pulite y su desarticulación a favor de otras agrupaciones políticas -como La Rete, Patto Segnala DC pasó a llamarse Partito Popolare Italiano.

### Bibliografía

Baccetti, C.

1997 *Il PDS*. Bologna: Mulino

Bardi, L. y L. Morlino

1994 *Tracing the Roots of the Great Transformation*. En: R. S. Katz & P. Mair (ed.), *How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. London: Sage Publications.

Bufacchi, V. y S. Burgess

2002 *L'Italia Contesa. Dieci Anni di Lotta Politica da Mani Pulite a Berlusconi*. Roma: Carocci editore.

Caciagli, M.

1985 *Il Resistibile Declino della Democrazia Cristiana*. En: Pasquino, G., *Il Sistema Politico Italiano*. Roma: Laterza.

1992 *Doomed to govern? Christian Democracy in the Italian Political System*. En: Caciagli, M.; de Winter, L.; Mintzel, A.; Culla J. B.; de Brouwer, A., *Christian Democracy in Europe*. Barcelona: Institut de Ciències Polítiques i Sociales (ICPS).

Capano, G. y M. Giuliani (a cura di)

2001 *Parlamento e Processo Legislativo in Italia. Continuità e Mutamento*. Bologna: Mulino

Cotta, M.

1979 *Classe Politica e Parlamento in*

- Italia, 1946-1976. Bologna: Mulino.
- 1987 II Sotto-Sistema Governo-Parlamento. Rivista Italiana di Scienza Politica". A. XVII, N.2, agosto, pp. 241-283.
- Cotta, M., D. Della Porta y L. Morlino  
2001 Scienza Politica. Bologna: Mulino
- Cox, G.W. y M. D. McCubbins  
1993 Legislative Leviathan. Party Government in the House. California: University of California Press.
- Dahl, R.  
1989 La Poliarquía: Participación y Oposición. Madrid: Tecnos, Colección de Ciencias Políticas: Serie Ciencia Política.
- D'Alimonte, R. y S. Bartolini (a cura di)  
1995 Maggioritario ma non Troppo. Bologna: Mulino.
- de Michelli, Ch. y L. Verzichelli  
2004 Il Parlamento, Collana Le Istituzioni in Italia. Bologna: Mulino.
- Di Palma, G.  
1978 Sopravvivere senza Governare. Bologna: Mulino
- Döring, H.  
1995 Time as a Scarce Resource: Government Control of the Agenda. En: H. Döring (ed.), Parliaments and Majority Rule in Western Europe. Frankfurt Campus Verlag, New York: St. Martin's Press.
- Duverger, M.  
1987 Los Partidos Políticos. México: Fondo de Cultura Económica.
- Heidar, K. y R. Koole  
2000 Parliamentary Party Groups in European Democracies. Political Parties Behind Closed Doors. London: Routledge.
- Ignazi, P.  
1997 I Partiti Italiani. Bologna: Mulino.
- Illardi, M. y A. Accornero [a cura di]  
1982 Il Partito Comunista Italiano. Struttura e Storia dell'Organizzazione 1921/1979. Annali Milano: Feltrinelli.
- Jenny, M. y W. C. Müller  
1995 Presidents of Parliament: Neutral Chairmen or Assets of the Majority?. En: Döring H. (ed.), Parliaments and Majority Rule in Western Europe.
- Katz, R. S y P. Mair  
1993 The Evolution of Party Organizations in Europe: The Three Faces of Party Organization. The American Review of Politics, Vol. 14.  
1994 How Parties Organize. Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies. London: Sage Publications.  
1995 Changing Models of Party Organizations and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party.

- Party Politics, Vol. 1 (1).
- Kirchheimer, O.
- 1966 La Transformazione dei Sistemi Partitici dell'Europa Occidentale. En: Sivini [a cura di] (1971), *Sociologia dei Partiti Politici*. Bologna: Il Mulino.
- Leonardi, R. y D. A. Wertman
- 1989 Italian Christian Democracy. The Politics of Dominance. Macmillan Press LTD.
- Leonardi, R., R. Nanetti y G. Pasquino
- 1978 Institutionalization of Parliament and Parliamentarization of Parties in Italy. *Legislative Studies Quarterly*, III (1).
- Lijphart, A.
- 2001 Le Democrazie Contemporanee. Bologna: Mulino.
- Manconi, L.
- 1988 Chi Comanda nella Dc. La Leadership Democristiana: un Modello di Poliarchia Imperfetta. Il Mulino, 37, n.1.
- Manconi, L.
- 1989 Due tempi, Due Ritmi. La Direzione Democristiana, 1973-1988, in "Polis" III, 1, aprile.
- Manzella, A.
- 2003 Il parlamento, Bologna: Mulino
- March, J. y J. Olsen
- 1997 Governare la Democrazia. Bologna. Il Mulino.
- Massari, O.
- 1992 I Partiti Politici in Gran Bretagna tra Organizzazione Interna e "Modello Westminister". *Quaderni Costituzionali*, a XII, n. 1 Aprile.
- Mattson, I. y K. Strom
- 1995 Parliamentary Committees. En: H. Döring (ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt Campus Verlag, New York: St. Martin's Press.
- Norton, Ph.
- 2000 The United Kingdom. Exerting Influence from Within. En: K. Heidar y R. Koole (ed.), *Parliamentary Party Groups in European Democracies. Political Parties Behind Closed Doors*. London: Ruledge.
- Panebianco, A.
- 1982 Modelli di Partito. Organizzazione e Potere nei Partiti Politici. Bologna: Mulino.
- Pasquino, G.
- 1975 Crisi della DC e Evoluzione del Sistema Politico. "RISP", Anno V, N. 3.
- 1994 Le Coalizioni di Pentapartito (1980-91): Quale Governo dei Partiti? En: Caciagli, M. y Kertez, D. I [a cura di], *Politica in Italia. I Fatti dell'Anno e le Interpretazioni*. Bologna: Mulino.
- 2002 Il Sistema Politico Italiano. Autorità, Istituzioni e Società. Bologna: Bonomia University Press.

- Pizzorno, A.
- 1980 I Soggetti del Pluralismo. Classi, Partiti, Sindacati. Bologna: Mulino.
- Poggi, G. [a cura di]
- 1968 L'Organizzazione Partitica del PCI e della DC. Bologna: Mulino.
- Poli, E.
- 2001 Forza Italia. Struttura, Leadership e radicamento Territoriale. Bologna: Mulino.
- Polsby, N. W.
- 1975 Legislatures. En: Greenstein, F. I. y Polsby, N. W. (eds.), Governmental Institutions and Processes. Handbook of Political Science, Vol. 5, Addison-Wesley Publishing Company.
- Sartori, G.
- 1980 Partidos y Sistemas de Partidos, Madrid: Alianza Editorial S.A.
- 2000 Ingegneria Costituzionale Comparata. Bologna: Mulino.
- Shaw, M.
- 1990 Committees in Legislatures. En: Norton, Ph. (ed.), Legislatures. Oxford: Oxford University Press.
- Shumpeter, J.
- 1964 Capitalismo, Socialismo y Democracia. Barcelona: Folio.
- Vassallo, S.
- 1994 Governo di Partito in Italia (1943-1993). Bologna: Mulino.
- Verzichelli, L. y M. Cotta
- 2000 From 'Constrained' Coalitions to Alternating Governments? En: W.C. Müller y K. Strom (eds.), Coalition Governments in Western Europe. Oxford: Oxford University Press.
- Weber, M.
- 1984 [1922] Economía y Sociedad. Esbozo de Sociología Comprensiva. México: Fondo de Cultura Económica.
- Resumen
- El presente artículo analiza la relación entre liderazgo y democracia. El concepto de liderazgo es entendido en referencia a su matriz weberiana, es decir, como una relación asimétrica de dominación, por la cual una minoría gobernante impone un mandato político sobre el conjunto de la sociedad. El liderazgo cobra relevancia en una democracia en la medida que sólo se ejerce por y a través de los partidos políticos. Dicho esto, el artículo aborda las condiciones de la institucionalización del liderazgo político en las democracias modernas y su relación con los gobiernos parlamentarios. Por último, el artículo analiza las características institucionales de la democracia en Italia, focalizándose en los procesos de poder y liderazgo en la Democracia Cristiana, entre 1948 y 1992.

## ANEXO

Tabla 1:

Modelo de partidos políticos y su evolución

Características	<b>hrtile lte</b>	<b>hrtile</b>	<b>hsa</b>	<b>hrtil</b>	<i>Catchl</i>	<b>hrtilCartel</b>
<i>Período de</i> <i>yy</i>	Siglo XIX	.	.	.	.	.
<i>yydo de</i> <i>yy</i> <i>yyiy</i>	Sgio igio.	iii. ol. i.. gio .	.	Sgio .	Sgio .	.
<i>yyde</i> <i>yyde</i> <i>reyy</i> <i>yyiy</i> <i>reyy</i>	l. igio.	li. oo.	.	o. oo.	li.	.
<i>Pry</i> <i>yy</i> <i>ydy</i>	ii. i.. i. ilgio.	o.oil ..ooii.. ll.	.	o. .oil. .ol.	i.. oi.	o..
<i>yyde y</i> <i>yyey</i> <i>ydy</i>	S.oil . ocio.	i. .	.	i. i. ol. i.	i.. gi. il	y ii.
<i>Pdryde y</i> <i>yyey</i> <i>eyry</i>	io. y	o. ili. i. ..	oi.	ocio.	.	.
<i>yydey</i> <i>yy</i> <i>yyde</i> <i>yy oryde</i> <i>yyry y</i>	Il. .	.. o ii. .	o	il. . o ii. o.l.	il	.
<i>Pry yy</i> <i>de yyey</i> <i>ydy</i>	oo. ol.	o. ol.lo. iio.. oi. io.	.	oi. i.. .li. . i.. . .	S. .io. lo.	.
<i>yyeye</i> <i>yyey</i> <i>ordyyoy</i> <i>ydereydey</i> <i>yyloy</i>	.. li.. i. o .oii. .	io . . o .i. i. .	.	.. oiioo o.. .i.l io.	.. oo. . .	.

<i>Características</i>	<i>Pequeña y</i>	<i>..... a y</i>	<i>..... . . . . .</i>	<i>... e. e. e. . .</i>	<i>e.</i>
<i>: e: : s: ie: : r:</i>	<i>s: e. . . . .</i>	<i>a. . . . . ea.</i>	<i>a. . e. . a. y</i>	<i>. . . . . a. . .</i>	<i>e.</i>
		<i>a. . a. e. . e</i>	<i>. . e. . a. a.</i>	<i>a. . . . . a.</i>	<i>e.</i>
		<i>. e. . u. a. a e</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>e. . a. . u. a. a</i>	<i>... e. e. . . e.</i>	<i>. . . . . a e. . .</i>	<i>e.</i>
		<i>. . e. . . . . e e. . a a</i>	<i>. . . . . e. . . y.</i>	<i>. . . . . e. . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>u. a. . . . a e. e. . . e.</i>	<i>. . . . . e. . .</i>	<i>. . . . . e. . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>. . . e. ue. . . a a. e. . . a.</i>	<i>. . . . . e. . . a.</i>	<i>. . . . . e. . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>. a. . e. . . a. . e. . . a.</i>	<i>. . . . . e. . .</i>	<i>. . . . . e. . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>. . . a. . . e. . . a. . . a.</i>	<i>. . . . . u. . . a.</i>	<i>. . . . . e. . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>. e. e. . . y</i>	<i>que. . . . u.</i>	<i>. . . . . ue. . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>. . . a. . . e. . .</i>	<i>. . . . . a a. . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
<i>Ca: a: es</i>	<i>.... u. . .</i>	<i>.... a. . . .</i>	<i>Pa. . . . .</i>	<i>... a. . . . .</i>	<i>a. a</i>
<i>: arti: ari: s: e. . . e. . .</i>	<i>a. e. ee. u.</i>	<i>. a. a e. a. e.</i>	<i>au. a. e. .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
<i>c: : : icaci: : :</i>		<i>.... a. a. ea. a. e. . e</i>	<i>.... e. a. a</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>. e</i>	<i>.... u. . . a. . . . a. a. e. . e</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>.... u. . . a. . . . a. . . . a.</i>	<i>. . . . . u. . . a.</i>	<i>. . . . . e. u. a. . . . . e.</i>	<i>. . . . .</i>
				<i>. . . . . a. . . .</i>	<i>. . . . .</i>
<i>: : sici: : : e:</i>	<i>.... e. a. . .</i>	<i>.... a. a. a. . . .</i>	<i>Pa. . . . .</i>	<i>... a. . . . .</i>	<i>e</i>
<i>: arti: : e: tre</i>	<i>ea. . . e. a. . .</i>	<i>e. ea. . e. e. a. a. . . . .</i>	<i>e. a. . . . . e. . ee.</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
<i>s: cie: a: ci: i:</i>	<i>: . . . . .</i>	<i>.... e. a. . . . . . . .</i>	<i>. a. . e. e. . . a. . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
<i>e: : sta: : :</i>	<i>.... a. e. . .</i>	<i>.... a. e. . e. e. e. a. . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
	<i>. e. a. . e y e.</i>	<i>. . . . . u. e. . e. a. . . . e. a.</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
	<i>.... a. . .</i>	<i>. e. . e. e. a. . e. e. y e. . . a. . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>. ue. . e. . e. . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>. e. a. . e. e. a</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
		<i>.... e. a. . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>. . . . .</i>
<i>: sti: : : e:</i>	<i>.... u. . a. . .</i>	<i>.... e. e. a. . . .</i>	<i>. . . . .</i>	<i>e. a. . . .</i>	<i>. . . . .</i>
<i>re: rese: taci: : :</i>				<i>e. . a. . . .</i>	<i>. . . . .</i>

. ue. . e. . a. . y. a. . . . . .

Tabla 2:

s s s s s s s s as s s s s s la Ts as s s s s s as s s s s s las ls s s s las s s as

**Figura 1:**

t t t at it t t art at t t t aria:

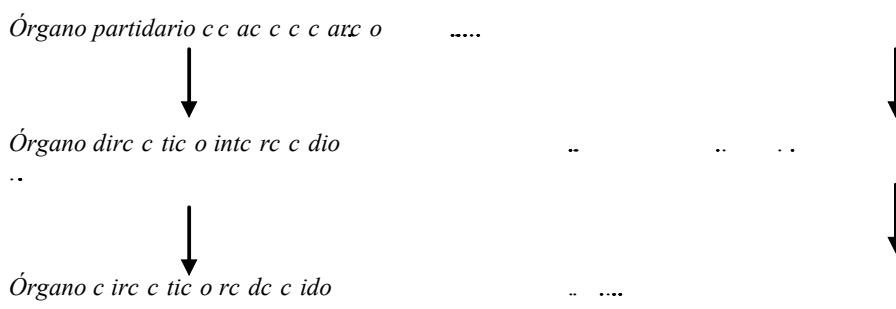




Figura 3:

Autoridad para determinar la agenda plenaria:

- I. El gobierno por sí solo define la agenda parlamentaria.
- II. En la conferencia de los grupos parlamentarios el gobierno cuenta con una amplia mayoría.
- III. La conferencia de los grupos parlamentarios, aun estando representados proporcionalmente, deciden la agenda por mayoría simple.
- IV. Decisión consensual al interior de la conferencia de los grupos parlamentarios aunque con la posibilidad por parte del gobierno de cambiar la decisión a través de una mayoría en la cámara.
- V. Decisión consensual por parte de los presidentes de los grupos parlamentarios que no pueda ser desafiada por votación en la cámara.
- VI. Fragmentación de la agenda en diferentes centros de poder cuando no se alcanza la unanimidad entre los líderes de los grupos parlamentarios.
- VII. La cámara determina por sí sola su agenda.

**Tabla 3:**

□I □a□b□□ □□l □□□□□□a □l□□□□□al □□ □□al□a

□□□□□□□ □□□□□□□□□□al □ □□□□□□□□□□	□□□□□□□ □□a□□□□□a□□□ □□l □□□□□□□3□□□
..... ....	... ....
.... .. .. ..	... ... .. ..
... ... .. ..	... ... .. ..
... ... .. ..	... ... .. ..
.... ....	... ... .. ..
.... ....	... ... .. ..

Tabla 4:

Tabla 5:

n n b n n n n n n a b n m m m m m

Cossiga II	. C. . . I. . . I	. . . . .	. . . . .
. o. . a. i	. C. . . I. . . I. . . .	I	. . . . .
. . a. o. i. i I	. . I. . C. . . I. . . .	I. . I. . . . .	. . . . .
. . a. o. i. i II	. . I. . C. . . I. . . .	I. . I. . . . .	. . . . .
. a. . a. i.	. C. . . I. . . I. . . I	. . . . .	. . . . .
C. ai I. .	. . I. . C. . . I. . . I.	. I	. . . . .
C. ai II. .	. . I. . C. . . I. . . I.	. I	. . . . .
. a. . a. i. I	. C	. . . . .	. . . . .
. o. ia	. C. . . I. . . I. . . I.	. I. . . . .	. . . . .
. . . i. a	. C. . . I. . . I. . . I.	. I. . . . .	. . . . .

. . . i. . . . i. is. . o. . . . a. . i. **a**. o. . . .

. . . . i. . . . i. is. . o. . . . a. . i. o. o. ia. is. a I. a. ia. o.

. . . . . o. a. . o. . . . . a. . . . .