



REVISTA ANDINA DE
ESTUDIOS POLÍTICOS

«El presidente del Consejo de Ministros de Italia. Posición política y mecanismos de reclutamiento»

Daniel Casal Oubiña e Isabel Gómez
Falagan

Artículo Publicado por: Instituto de Estudios Políticos Andinos – IEPA

Casal Oubiña, Daniel e Isabel Gómez Falagan.
2022. “El presidente del Consejo de Ministros
de Italia. Posición política y mecanismos de
reclutamiento”. *Revista Andina de Estudios
Políticos* 12 (1): 29-60.

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS

El presente producto está licenciado por Creative Commons. El Instituto de Estudios Políticos Andinos se reserva el derecho de publicación de los artículos. Cada uno de los artículos es publicado con los permisos correspondientes de los autores. La Revista Andina de Estudios Políticos es una revista publicada bajo la plataforma OJS que garantiza la distribución del presente artículo de manera libre y gratuita.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE MINISTROS DE ITALIA. POSICIÓN POLÍTICA Y MECANISMOS DE RECLUTAMIENTO.

THE PRESIDENT OF THE COUNCIL OF MINISTERS OF ITALY. POLITICAL POSITION AND RECRUITMENT MECHANISMS

DANIEL CASAL OUBIÑA

Instituto Complutense de Ciencia de la Administración
dancasal@ucm.es

ISABEL GÓMEZ FALAGAN

Universidad Complutense de Madrid
isagom09@ucm.es

RESUMEN

El paper analiza el sistema de reclutamiento de las élites políticas de la República Italiana a partir del análisis de la Presidencia del Consejo de Ministros, que es una institución clave en el conjunto de los sistemas políticos de tipo parlamentario. La investigación parte de la definición conceptual de los elementos fundamentales del sistema político Italiano desde 1948 y analiza las variables personales, educativas, profesionales y políticas que definen el perfil de los 30 Presidentes del Consejo de Ministros. El artículo constata que los 30 jefes de gobierno que ha habido en Italia entre 1946 y 2021 se han caracterizado por una amplísima cualificación profesional y, sobre todo política, así como por la existencia de parámetros centralistas y endogámicos en los espacios de reclutamiento.

PALABRAS CLAVE: Presidente del Consejo de Ministros, Parlamentarismo, Élite Políticas

ABSTRACT

The paper analyzes the recruitment system of the political elites of the Italian Republic based on the analysis of the Presidency of the Council of Ministers, which is a key institution in the set of parliamentary-type political systems. The research starts from the conceptual definition of the fundamental elements of the Italian political system since 1948 and analyzes the personal, educational, professional and political variables that define the profile of the 30 Presidents of the Council of Ministers. The article confirms that the 30 heads of government that have existed in Italy between 1946 and 2021 have been characterized by a very broad professional and, above all, political qualification, as well as by the existence of centralist and endogamous parameters in the recruitment spaces.

KEYWORDS: President of Ministers Council. Parliamentarism. Political Elites.

DANIEL CASAL: Doctor en Ciencia política por la UCM. Máster en Gestión de la Comunicación política y Electoral UAB. Licenciado en Derecho por la Universidad Carlos III. Profesor en el Departamento de Ciencia política y de la Administración Pública de la UCM. Correo electrónico: dancasal@ucm.es

ISABEL GÓMEZ: Doctoranda en Ciencia política y Máster en Análisis Político por la UCM. Grado en Ciencia política por la Universidad de Salamanca. Correo electrónico: isagom09@ucm.es

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE MINISTROS DE ITALIA. POSICIÓN POLÍTICA Y MECANISMOS DE RECLUTAMIENTO.

DANIEL CASAL OUBIÑA

Instituto Complutense de Ciencia de la Administración
dancasal@ucm.es

ISABEL GÓMEZ FALAGAN

Universidad Complutense de Madrid
isagom09@ucm.es

INTRODUCCIÓN

El sistema político de la República Italiana es heredero directo del proceso de reconstrucción posterior a la II Guerra Mundial. El alineamiento de la corona con la toma del poder por parte del Partido Fascista, la posterior institucionalización de la Dictadura de Mussolini y el coste de implicar al país en el eje, supusieron, en 1945, una profunda deslegitimación de la monarquía como forma política del país.

Los partidos políticos que integraban la oposición (Partido Comunista Italiano –PCI- Partido Socialista Italiano –PSI- Democracia Cristiana –DC- y Partido Liberal –PL-) se unieron en el Comité de Liberación Nacional (CLN) que se constituyó como una plataforma política y militar opuesta tanto al régimen fascista como a la presencia de tropas alemanas. A pesar de esta posición inicial contraria a la corona y al gobierno del Mariscal Badoglio que formalmente mantenía las instituciones de la Dictadura, a pesar de la destitución de Mussolini y la declaración de guerra a la Alemania Nazi, el CLN decidió aparcar su posicionamiento sobre la configuración política en la Svolta di Salerno que surgió a partir de la propuesta del Secretario General del PCI, Palmiro Togliatti, planteaba priorizar el impulso al proceso de liberación a cambio de la regencia de la corona en Umberto de Saboya, la posterior elección de una Asamblea Constituyente, así como la celebración de un referéndum para decidir el futuro modelo institucional (Lizzadri 1969; Cassese 1976).

Los aliados ratificaron los compromisos y el 25 de junio de 1944 decretaron, previo acuerdo con el CLN, la obligatoriedad de celebrar elecciones a una Asamblea Constituyente, una vez finalizada la guerra, cuya función sería la de elaborar una nueva norma fundamental basada en el principio democrático y que rompiese con el sistema político instaurado desde 1860 previo a la Dictadura de Mussolini. De este modo los partidos de la oposición y los aliados cortaron la expectativa de los sectores monárquicos de realizar una restauración al sistema liberal (Ungari 2004) y sentaron las bases para un futuro republicano que se acordó con la convocatoria del referéndum del 2 de junio de 1946.

La celebración del referéndum vino precedida de la abdicación de Víctor Manuel III en Umberto de Saboya con el objetivo de evitar la derrota de la opción monárquica. Sin embargo ni la renovación en el trono, ni la actitud democratizadora de Umberto II pudieron evitar la victoria republicana que se materializó al alcanzar el 54.3% de los votos principalmente provenientes de las zonas central y norte del país (Malnati 1998, 234) y que fue acompañada de la victoria de los principales partidos del CLN (DC, PSI y PCI) en las elecciones a la Asamblea Constituyente.

La elaboración del nuevo texto constitucional tuvo como resultado la configuración de un sistema demoliberal basado en el reconocimiento de los derechos fundamentales, la positivización del Derecho Internacional Público, la apuesta por la proporcionalidad electoral y, sobre todo, un profundo fortalecimiento de la institución parlamentaria frente a un poder ejecutivo debilitado así como la instauración de la Presidencia de la República como una figura moderadora entre el parlamento y el gobierno a pesar de lo cual el sistema se ha caracterizado por una fuerte inestabilidad política.

Este objetivo es especialmente interesante en el contexto latinoamericano, donde si bien en la gran mayoría de los países optan por sistemas políticos basados en diversas formas de presidencialismo, se ha dado en los últimos años una tendencia a buscar elementos de coordinación gubernamental que faciliten la relación ejecutivo-legislativo acudiendo a fórmulas que se asemejan a los sistemas parlamentarios. Por tanto se puede señalar que la figura del primer ministro, aunque tradicional en el sistema político peruano desde 1856 (Bernales y Rubio 1985) se ha abierto camino en países como Uruguay, donde la Constitución de 1967, crea la figura del Secretario de Presidencia como un responsable de la coordinación del gabinete y las relaciones con el poder legislativo y, sobre todo, en Argentina, donde la reforma constitucional de 1994 creó la figura del jefe de gabinete de ministros, a nivel federal, siendo posteriormente implementada en todas las provincias del país (Insfran 2015). Este debate continúa teniendo vigencia en el continente latinoamericano y en este sentido es un buen ejemplo el Artículo 49 del proyecto de Constitución de Chile contempla la posibilidad de que el Presidente de la República designe a un miembro del gabinete como coordinador gubernamental y responsable de las relaciones entre el ejecutivo y el legislativo.

De este modo el artículo se divide en cuatro partes claramente diferenciadas, en primer lugar, se estudia el papel de las élites políticas en las democracias, que junto con el estudio del Presidente del Consejo de Ministros en el sistema político italiano, constituyen los marcos analíticos de referencia. A continuación se elabora el diseño metodológico de la investigación definiendo una serie de elementos y parámetros de estudio sobre los cuales se construye una base de datos en la que se analizan los perfiles de los 30 jefes de gobierno que ha tenido el país desde 1948.

En tercer lugar la investigación presenta y discute los resultados mediante el estudio de los elementos centrales que definen los perfiles sociopolíticos de los primeros ministros y, finalmente, se plantean las principales conclusiones alcanzadas así como posibles próximas líneas de investigación.

1. LA IMPORTANCIA DE LAS ÉLITES EN EL MARCO DE LOS SISTEMAS POLÍTICOS.

El estudio de las élites políticas en el ámbito de la Ciencia Política cobra importancia a partir de la segunda mitad del Siglo XIX, en un contexto en el que la consolidación de transformaciones sociales y económicos directamente relacionados con la Revolución Industrial que se dan de forma paralela a los cambios políticos que expanden al sufragio y que conllevan la aparición de los partidos políticos como las instituciones vehiculares de la participación política de la sociedad (Baras, 1991, 9).

Según Pasquino (2000) y Uriarte Bengoechea (1997) la definición de élite política, por tanto, está relacionada con la conceptualización de una minoría selecta y destacada que proyecta su actividad hacia el ejercicio del poder institucional. En este sentido su estudio tiene que ver con la existencia inevitable y pertinente de una dicotomía que se da entre un colectivo mayoritario frente a uno minoritario que gobierna así como de las relaciones que se dan entre ambos grupos (Valdivieso del Real 2003).

Para abordar el estudio de las élites y su papel en el campo de las Ciencias Políticas se han construido dos grandes marcos analíticos de la clase dirigente: la teoría elitista o maquiavelista (Bachrach 1967) y la perspectiva pluralista.

El elitismo sostiene que la participación de la masa en los diferentes procesos de toma de decisiones supone un grave riesgo para la estabilidad de los sistemas políticos, de este modo se hace imprescindible y necesaria la existencia de una minoría selecta que de forma organizada, coherente y sistemática ejerza el poder (Meisel 1963) puesto que de esta manera, como afirman Pareto (1980) o (Mosca, Bobbio, y Lara (1984) se asegurará que son las personas con mejor cualificación quienes adoptarán las decisiones con mayor capacidad para asegurar el avance de los países y la estabilidad de sus instituciones. Por tanto, se puede afirmar desde esta perspectiva que, la existencia de grupos oligárquicos que toman decisiones frente a otros que las implementan, constituiría una tendencia consustancial para asegurar en el tiempo la existencia de cualquier fenómeno de organización social, económica y, sobre todo, política (Michels y Molina de Vedia 1991).

Frente al elitismo, las teorías pluralistas afirman que no existe una única élite porque es imposible, pero sobre todo insostenible, que un grupo reducido controle todos los recursos del poder y gobernar al conjunto de unas sociedades caracterizadas por una mayor fragmentación del poder (Stone 2006). Según Dahl (1971) no existiría un solo grupo cohesionado y unido sino, que al contrario, existirían varios grupos que en el marco de un cierto equilibrio de poderes interactúan y compiten por controlar del poder. De este modo la determinación sobre si un sistema político es democrático o restrictivo se vincula a las posibilidades que otorga el mismo a la existencia de grupos diferenciados, a facilitar la renovación de élites políticas o a definir nuevas vías de reclutamiento de las mismas.

En este sentido, como se puede observar, si existe un elemento común en ambas teorías lo constituye la idea del reclutamiento ya que es el factor clave que permite explicar la posibilidad de tránsito que realizan las personas para alcanzar el grupo o grupos minoritarios donde se gobierna a la sociedad (Ysmal 1985). Según Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez (1983) la clave para entender los procedimientos de acceso a la élite política es necesario analizar la acumulación de capital cultural, social o simbólico que puede ser heredado o bien adquirido mediante la socialización.

La noción de capital económico se relaciona a partir de la capacidad con la que cuentan los seres humanos de acumular bienes susceptibles de producir riqueza. Según Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez (1983) su principal elemento definitorio radica en que la capacidad de transformación del capital económico es capaz de generar otro tipo de capitales de tipo cultural (por ejemplo la inversión en instituciones educativas) o social (siendo un ejemplo de ello la inversión en determinados espacios de ocio de acceso restringido).

El capital cultural, por otro lado, se conforma a partir de las formas de conocimiento, educación, habilidades o ventajas de las que dispone una persona y que le permiten obtener una posición de mayor importancia en el seno de una sociedad (Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez 1983). De este modo su origen puede nacer de la propia familia cuando, por ejemplo, se transmite a un menor un conjunto de actitudes, bienes o conocimientos, pero también puede adquirirse de forma institucionalizada a partir de la inversión de dinero y tiempo en la obtención de determinadas titulaciones o de la asistencia a centros educativos con un sesgo elitista.

Por su parte, el capital social, tiene que ver con las capacidades de las personas para acceder a flujos de información así como a redes sociales proveedoras de contactos y relaciones interpersonales (Putnam 2000). En este sentido Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez (1983) así como Woolcock

y Narayan (2000) señalan que su fundamento reside en las relaciones de tipo familiar, profesional, social o político que ostenta cada persona ya que por un lado les ofrecen una posición sólida frente a crisis y, de otro, permiten el acceso a recursos que otorgan ventajas materiales como es la información o el conocimiento en relación a procesos y procedimientos de toma de decisiones.

Finalmente el capital simbólico se integra a partir de los efectos que producen el resto de capitales y se encuentra directamente relacionado con la necesidad que tienen los seres humanos de obtener el reconocimiento de las personas, con las que se interactúa, como un mecanismo de justificación de su existencia (Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez 1983). Para su acumulación juegan un papel crucial los diferentes ritos institucionales que existen (reconocimiento de capacidades académicas, económicas o culturales) así como la asignación de posiciones de mando en diferentes organizaciones de tipo político, empresarial o cultural, puesto que permiten a una persona alcanzar reconocimiento y, en consecuencia, visibilidad frente al resto de la sociedad (Ansart 1990).

2. EL SISTEMA POLÍTICO DE LA REPÚBLICA ITALIANA.

2.1 LA CONFIGURACIÓN INSTITUCIONAL DE ITALIA.

El sistema político italiano nace del diseño definido en la Constitución de 1948, elaborada por la Asamblea Constituyente que fue precedida del Referéndum del 2 de junio de 1946 en el cual se optó por una forma política republicana (de Santa Olalla Saludes 2016). La norma fundamental nace en un fuerte contexto de deslegitimación de dos instituciones: la jefatura del estado y el gobierno que fueron las claves de la consolidación del modelo autoritario que rigió desde 1922 hasta el final de la II Guerra Mundial, por ello el diseño constitucional residencia el centro de gravedad del sistema político en un parlamento configurado como un modelo de bicameralismo perfecto en paralelo establece un importante contrapeso: la Presidencia de la República.

El modelo parlamentario italiano se caracteriza por ser un ejemplo extremo de bicameralismo perfecto, consistente en que ambas cámaras se encuentran colocadas en posición de absoluta paridad y disponen, por tanto, de las mismas funciones y facultades constitucionales (Verdú 1996; Reynoso 2012). De este modo el Artículo 55 de la Constitución proclama que el "Parlamento se compone de la Cámara de Diputados y el Senado" a los que se encomienda de forma idéntica y colectiva la función legislativa, el control político al gobierno así como el otorgamiento y retirada de la confianza parlamentaria al mismo (Artículos 70, 81 y 94 de la Constitución).

Esto significa que el poder legislativo se residencia en una institución que se divide en dos órganos dotados de mismo mandato temporal e iguales capacidades si bien son diferentes tanto su mecanismo de elección (la Cámara a nivel popular entre ciudadanos mayores de 18 años y el Senado a nivel regional siendo requerida la edad de 25 años para poder ser electo) como su composición, ya que hay 630 diputados frente a 320 senadores (Manzella 1977) de los cuales 5 tienen carácter vitalicio y son elegidos directamente por el Presidente de la República que de este modo tiene una cierta capacidad de reequilibrio político en la cámara alta (Artículo 59.2 de la Constitución).

La opción por un modelo bicameral perfecto suele identificarse como un elemento de debilitamiento de la estabilidad política (Wheare, 1963, 200; Ackerman, 2000, 684). Según Cheli (1987) la Constitución de 1948 nació en el marco de una transición política y, a pesar, de su vocación rígida no deja de ser la norma que busca ordenar un marco jurídico caracterizado por una multiplicidad de contradicciones como acredita la coexistencia de leyes heredadas del periodo monárquico, normas de sesgo corporativo y leyes democráticas que nacen en un contexto de extraordinaria

fragmentación política.

En esta coyuntura una norma fundamental que impone un modelo bicameral perfecto, combinada con una apuesta por la proporcionalidad electoral, y por extensión la fragmentación parlamentaria y las dificultades para conformar mayorías gubernamentales, tuvo en las tres grandes familias políticas de la postguerra (democratocristianos, socialistas y comunistas) su vía de ordenación a través del rol de los partidos políticos (Scoppola 2021).

No obstante, el constituyente italiano configuró en la Presidencia de la República (Artículo 84 de la Constitución) la principal institución de contrapeso frente a la inestabilidad política. En primer lugar en su procedimiento de designación puesto que la jefatura del estado es ocupada por un ciudadano mayor de 50 años, y electa por un colegio electoral, cuyos componentes se detallan en la Tabla 1, a partir de la exigencia de una mayoría cualificada (mayoría de dos tercios en las tres primeras votaciones o mayoría absoluta a partir de la cuarta) que como señalan Bin y Pitruzzella (2005) desvinculan la figura presidencial de las mayorías parlamentarias existentes.

Tabla 1:
Composición del Colegio Electoral Presidencial

Origen	Integrantes
Parlamento	- 320 Senadores. - 630 Diputados.
Regiones	- 57 electos regionales (3 representantes de cada Consejo Regional). - 1 representante del Valle de Aosta.

Fuente: Elaboración propia a partir de Anduiza (2000)

Pero además el contrapeso actúa en la atribución al jefe del estado de determinadas prerrogativas frente a la inestabilidad. De esta manera el Presidente de la República puede reequilibrar el Senado designando hasta 5 senadores vitalicios (Artículo 59) dispone de la facultad de convocar directamente referéndums en los términos del Artículo 87 y además tiene la prerrogativa exclusiva de proponer al parlamento un gobierno para el otorgamiento de su confianza así como de disolver anticipadamente ambas cámaras de forma simultánea o separada (Artículo 88).

Como se puede observar el juego de checks and balances entre un parlamento fragmentado e inestable junto a una Presidencia que arbitra de forma efectiva las relaciones entre los diferentes poderes del estado ha tenido como principal consecuencia que el gobierno italiano tiene un carácter débil, en comparación tanto con sistemas presidencialistas, así como con otros modelos parlamentarios (Lijphart 2016) en los cuales donde el ejecutivo se erige en el verdadero centro de gravedad del sistema (Sánchez Medero y Sánchez Medero 2014; López Guerra et al. 2018).

2.2 LA CONFORMACIÓN DEL GOBIERNO EN ITALIA.

La elección del Presidente del Consejo de Ministros, así como del conjunto de integrantes del Gobierno es una facultad que la constitución encomienda de forma exclusiva en el Artículo 92 al Presidente de la República cuando señala que "El Presidente de la República nombrará al Presidente del Consejo de Ministros y, a propuesta de él, a los Ministros" exigiendo que en el plazo de diez días, el Gobierno en pleno, deberá obtener la confianza por parte de la Cámara de Diputados y del Senado.

Por tanto la norma fundamental establece dos elementos de una gran relevancia. En primer lugar la colegialidad del poder ejecutivo ya que aunque el jefe del estado elige de forma discrecional al Presidente del Consejo y nombra a sus Ministros a propuesta del líder del gobierno, la confianza parlamentaria la debe obtener el conjunto del gabinete y no uno solo de sus integrantes. Por tanto aunque el Presidente del Consejo dirige la política general y coordina al Gobierno no es más que un *primus inter pares* ante las dos cámaras parlamentarias que ratifican a todo el equipo gubernamental y en la práctica determinadas grandes decisiones que, en muchos sistemas políticos, como Reino Unido, Alemania o España se encomiendan a los jefes de gobierno siendo los ejemplos más destacables la convocatoria anticipada de elecciones, la disolución de las cámaras o la llamada a un referéndum, en el caso de Italia recaen en la jefatura del Estado.

En segundo término, llama la atención que el Artículo 92 de la Constitución no establece ningún tipo de exigencia procedimental para realizar el nombramiento que, se entiende, es una prerrogativa exclusiva y discrecional del jefe del estado. No obstante esta ausencia de procedimiento se ve compensada por una dimensión formal así como por la convención constitucional. Desde un punto de vista exclusivamente de técnica normativa la lectura del Artículo 92 permitiría que el Presidente de la República sometiese a diferentes gobiernos a ambas cámaras y que, éstas, se negasen a otorgarles la confianza, pudiendo generar gabinetes que durasen diez días. Esta interpretación restrictiva del precepto se ve complementada con la constatación de que el jefe del estado dispone de una medida de presión frente al legislativo ya que el Artículo 88 de la Constitución le otorga la facultad en exclusiva de rehacer las mayorías parlamentarias mediante la disolución y adelanto electoral del conjunto del legislativo o bien de alguna de las cámaras por separado.

Para evitar este tipo de situaciones de bloqueo y de continuos adelantos electorales opera la convención constitucional que según la doctrina constitucional (Burdeau 1952; Freeman 1972; Tailon 2016) se basa en la capacidad de los operadores políticos de definir normas complementarias integradas por pactos que tienen naturaleza constituyente y cuya materialización, más o menos expresa, nace de motivos políticos específicos. Las convenciones, por tanto, aun no siendo consideradas normas *stricto sensu* tendrían una proyección y un alcance que trasciende la mera costumbre puesto que terminan incorporándose a los parámetros aplicación cotidiana y práctica de las constituciones (Wheare 1966; Perales 1986; Montilla Martos 2016).

Un ejemplo de convención constitucional, en el caso italiano, sería la realización de las *consultazioni* del Presidente della Repubblica a partir de las cuales se observa que aunque el jefe del estado no está condicionado, a la hora de nombrar y proponer gabinetes al parlamento, debe realizar una serie de reuniones informales previas con los presidentes de la Cámara de Diputados y el Senado, los líderes de los grupos parlamentarios y los representantes de las coaliciones. Hasta 1980 este tipo de reuniones se extendían a los antiguos jefes de gobierno quienes actuaban en este sentido como una suerte de colegio consultivo del Presidente aportando su experiencia al frente de sus respectivos gabinetes de forma similar al rol que adoptan los antiguos primeros ministros en distintos sistemas parlamentarios como Francia, Canadá o Portugal (Casal Oubiña 2016).

Como se puede observar la *consultazioni* refleja la extraordinaria relevancia que tienen, como señalan Scoppola (2021) o Anduiza Perea (2000) los partidos políticos en el sistema político italiano ya que el procedimiento los identifica como los actores clave a la hora de conformar mayorías de gobierno puesto que informan al Presidente de la República de su posición en torno al tipo de gabinete cuya confianza se quiere solicitar.

La celebración de consultas tiene como finalidad asegurar que el jefe del estado realice una desig-

nación directa del Presidente del Consejo y su equipo ministerial para su ratificación parlamentaria. No obstante la existencia de un parlamentarismo fragmentado ha supuesto, como se puede ver en la Tabla 2, que la labor de consulta pueda culminar alternativamente en un mandato exploratorio, una preasignación o un relevo gubernamental.

Tabla 2:
Mecanismos de Materialización de las Consultas Presidenciales.

Tipo de Encargo	Características.
Designación Directa	Nombramiento del Presidente del Consejo
Mandato Exploratorio	Delegación prospectiva de las consultas en otras instituciones
Preasignación	Delegación prospectiva de las negociaciones en una sola persona.
Relevo	Ratificación del primer ministro saliente

Fuente: Elaboración propia a partir de Gigliotti (2013).

Según Gigliotti (2013) cuando se dan situaciones de incertidumbre o elevada conflictividad la primera opción que tiene el Presidente de la República es acudir al mandato exploratorio. Este procedimiento consiste en el desplazamiento de la función de realizar consultas previas desde la jefatura del estado hacia la presidencia de alguna de las dos cámaras puesto que se entiende que quien las lidera contará con mayor capacidad para conformar una mayoría parlamentaria capaz de otorgar su confianza al ejecutivo.

Por su parte cuando el Presidente de la República tiene claro su candidato para presidir el gobierno puede realizar el preincario o preasignación que es un mecanismo similar al del formador existente en Bélgica u Holanda (Régis y Lebrun 2011) y que consiste en la encomienda a un responsable político de organizar y liderar las negociaciones previas a la conformación del gabinete de manera que el responsable de las mismas se convertirá en el futuro jefe de gobierno. Finalmente cuando se produce una crisis de gobierno, motivada por un cambio de titulares de carteras ministeriales o por la necesidad de una reorganización o ajuste se acude a la práctica del relevo en virtud de la cual el Presidente encomienda la formación del nuevo gabinete a la misma persona que lo lideraba con anterioridad.

3. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.

Esta investigación plantea como objetivos generales:

1. Estudiar el perfil de los Presidentes del Consejo de Ministros de Italia desde 1946 para comprender los mecanismos de reclutamiento de las élites políticas que acceden a la jefatura del gobierno y detectar si existen patrones comunes.
2. Dar a conocer cómo funciona el proceso de reclutamiento de los jefes de gobierno en los sistemas políticos con la finalidad de divulgar en un contexto, como el latinoamericano, donde el rendimiento de las diferentes fórmulas de presidencialismo plantea el debate sobre la necesidad de contar con una figura de coordinación gubernamental y de nexos entre los poderes ejecutivo y legislativo, que ha sido constitucionalizada en tres países y cuyo debate se ha dado en el proceso de elaboración de la nueva constitución chilena.

Además plantea como objetivos específicos:

3. Construir una base de datos que integre las dimensiones de tipo geográfico, socioeconómicas, educativas y políticas de los diferentes Presidentes del Gobierno que permita establecer patrones y, por otro lado, analizar cómo funciona en los diferentes sistemas políticos de forma comparada.

4. Complementar, en un contexto previo a las elecciones previstas para 2023, los diferentes estudios existentes sobre el sistema de partidos, comportamiento electoral o rendimiento del sistema electoral a partir del estudio de las personas que han liderado el gobierno del país.

Con objeto de cumplir el objetivo general, los objetivos específicos así como de dar respuesta a la pregunta general de investigación consistente en conocer cómo funciona el reclutamiento de las élites políticas italianas. Se ha trabajado en la construcción de una base de datos que integra los perfiles de los 30 jefes de gobierno, desde la proclamación de la República en 1946, y que como se indica en la Tabla 3 consta de 13 variables y 19 subvariables.

Tabla 3:
Diseño de la base de datos.

VARIABLES	SUBVARIABLES
Procedencia Geográfica	- Ciudad de Nacimiento - Región de Nacimiento
Edad en el momento de acceder al cargo por primera vez	No
Estudios Superiores	- Nivel de Estudios - Centros Educativos.
Carrera Profesional	- Años de Experiencia
Otra Experiencia Profesional	- Años de Experiencia
Experiencia Política en la Cámara de Diputados	- Cargos - Años
Experiencia Política en el Senado	- Cargos - Años
Experiencia Política en el Gobierno	- Cargos - Años
Experiencia Política en Gobiernos Locales	- Cargos - Años
Experiencia Política en Instituciones Europeas	- Cargos - Años
Liderazgo Partidario	- Años
Años de Mandato como Presidente del Consejo	No
Repite como Presidente del Consejo	- Veces que repite. - Años de sucesivos mandatos

Fuente: Elaboración propia.

El primer grupo de variables se relacionan con las condiciones personales de los Presidentes del Consejo en el momento de acceder al cargo. En este sentido se estudia la ciudad y la región de origen de los jefes de gobierno para determinar si hay patrones comunes. Pero también se analiza

la edad ya que aunque los diferentes sistemas políticos imponen edades legales mínimas suele ser frecuente que se amplie la edad requerida mediante exigencias de tipo informal vinculadas a la demanda ciudadana de experiencia vital (Alcántara, Barragán, y Sánchez 2016).

El segundo conjunto de variables analíticas se vinculan con la formación educativa así como con los diferentes tipos de experiencia profesional previa con objeto de detectar patrones comunes de acumulación de capital cultural o social (Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez 1983) ya que este análisis permite detectar si determinados centros educativos, grupos profesionales o centros laborales actúan como un mecanismo de reclutamiento de élites políticas.

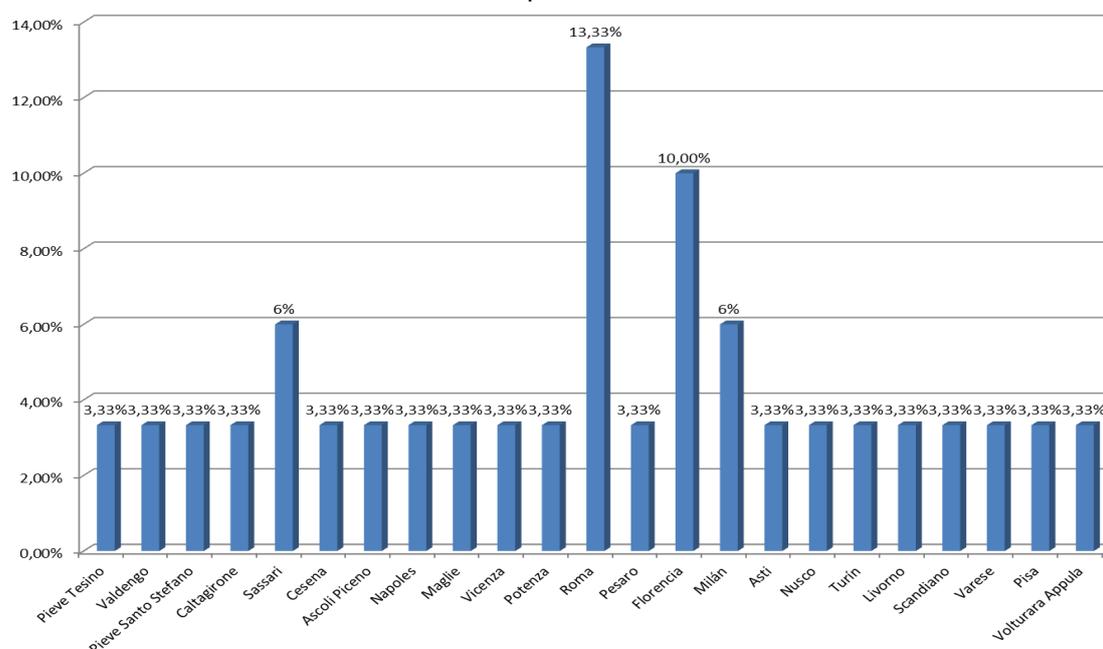
En tercer lugar es extraordinariamente relevante estudiar la trayectoria política previa al acceso al cargo de Presidente del Consejo ya que conocer si los diferentes gobernantes del país conocieron los diferentes poderes del estado (significativamente el parlamento) así como los niveles territoriales de gobierno constituye una pieza clave para estudiar qué instituciones actúan como vehículo de reclutamiento de las élites políticas. De forma complementaria también se analiza el sesgo ideológico de los diferentes presidentes así como su posición en sus respectivos partidos para estudiar si el liderazgo partidario es un elemento de reclutamiento de gobernantes.

4. RESULTADOS.

4.1. PROCEDENCIA GEOGRÁFICA.

Como se ha indicado en el epígrafe metodológico uno de los primeros elementos que se analizan en el estudio de élites se corresponde con su procedencia territorial ya que permite apreciar si existe un primer sesgo relacionado con el lugar origen que pueda relacionarse con la situación socioeconómica de la ciudad o la entidad regional de referencia.

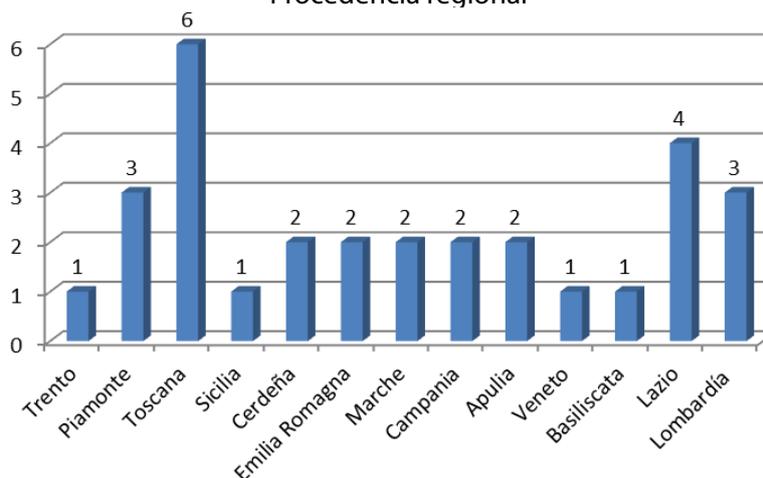
Gráfico 1:
Ciudad de procedencia.



Fuente: Elaboración propia a partir de <https://www.governo.it/it/la-presidenza-del-consiglio-dei-ministri>

En este sentido el Gráfico 1 muestra que más de un tercio de los jefes de gobierno proceden de las mismas ciudades. Concretamente cuatro (Andreotti, D'Alema, Gentiloni y Draghi) nacieron en la capital, Roma, la segunda ciudad de la que provienen los primeros ministros italianos es Florencia lugar de nacimiento de Matteo Renzi (PD) Lamberto Dini (Renovación Italiana –RI-) y Spadolini (Partido Republicano Italiano –PRI). A continuación se observa que de Milán fueron originarios el socialista Bettino Craxi y el líder de Forza Italia (FI) Silvio Berlusconi, mientras que de Sassari provienen Francesco Cossiga y Antonio Segni ambos de la DC.

Gráfico 2:
Procedencia regional



Fuente: Elaboración propia a partir de <https://www.governo.it/it/la-presidenza-del-consiglio-dei-ministri>

Si se estudia la región de origen de los jefes de gobierno atendiendo a su procedencia regional se puede observar en el Gráfico 2 que más de la mitad de los Presidentes del Consejo nacieron en cuatro regiones situadas en la parte central y norte del país. Seis primeros ministros (Renzi, Letta, Dini, Ciampi, Spadolini y Fansani) nacieron en Toscana, que es una región situada en el centro, que junto a su condición de importante destino turístico así como su amplio patrimonio histórico-cultural es uno de los territorios italianos con un mayor nivel de Índice de Desarrollo Humano y ocupa la sexta posición en concentración del Producto Interior Bruto. Por su parte cuatro ex presidentes del consejo son originarios del Lazio, que es la región dentro de la que se encuentra Roma, se trata de Giulio Andreotti (DC) Massimo D'Alema (PD) Paulo Gentiloni (PD) y Mario Draghi (independiente).

De la región de Lombardía, situada en el norte del país y el territorio con mayor Producto Interior Bruto de Italia así como un elevado Índice de Desarrollo Humano, provienen 3 jefes de gobierno (Berlusconi, Craxi y Mario Monti) mientras que otros 3 (Amato –PS- Gorla –DC y Pella –DC-) son de Piamonte, situada también en el norte y con una elevada posición en lo relativo a desarrollo humano así como a desarrollo económico ya que es la quinta región con más PIB.

4.2. EDAD

El análisis de la edad en la que un gobernante accede al cargo constituye una dimensión de gran interés para valorar el grado de exigencia que tiene una determinada sociedad hacia la experiencia que debe de tener un gobernante, pero al mismo tiempo puede permitir observar el tiempo que

debe de tener un gobernante, pero al mismo tiempo puede permitir observar el tiempo que debe de invertirse en construir una trayectoria política, un perfil de liderazgo así como una red de apoyos que permitan acceder a la jefatura del gobierno.

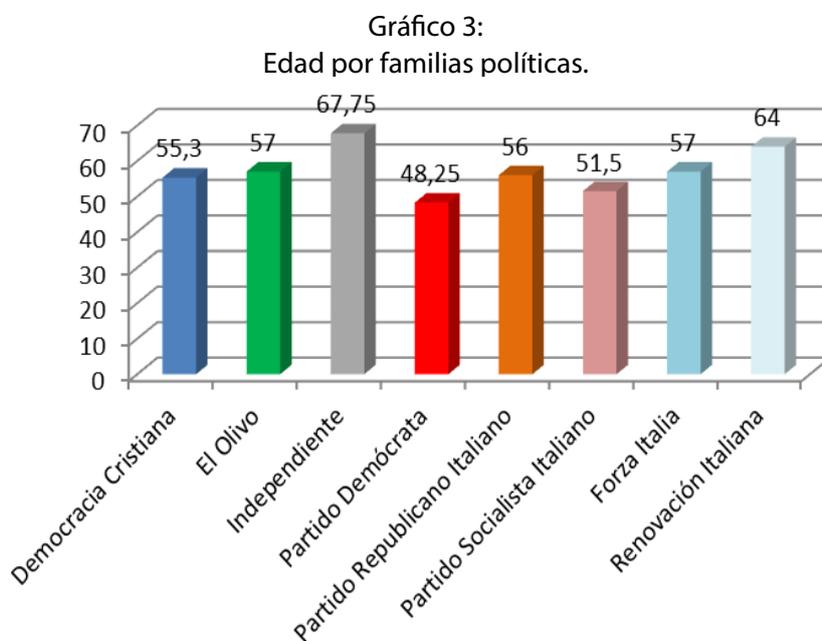
Los diferentes sistemas políticos pueden establecer diferentes requisitos de edad para poder acceder a determinados cargos. En el caso de Italia, la mayoría de edad legal se sitúa en los 18 años. No obstante, la Constitución establece que el Presidente de la República deberá contar con 50 años cumplidos (Artículo 84) y señala que para poder ejercer la condición de senador se deberán tener 25 años (Artículo 59.2). De este modo no se dispone una mayoría de edad específica para poder ser designado como Presidente del Consejo de Ministros por lo que se considera que la edad mínima que permite acceder al cargo son los 18 años.

Tabla 4:
Edad en el momento de acceder al cargo.

Presidente	Edad
De Gasperi	65
Pella	51
Fanfani	46
Scelba	53
Segni	64
Zoli	70
Tambroni	59
Leone	55
Moro	57
Rumor	53
Colombo	50
Andreotti	53
Cossiga	51
Forlani	55
Spadolini	56
Craxi	49
Goria	44
De Mita	60
Amato	54
Ciampi	73
Berlusconi	57
Dini	64
Prodi	57
D'Alema	49
Monti	70
Letta	47
Renzi	39
Gentiloni	58
Conte	54
Draghi	74
Media	58,1

Fuente: Elaboración propia a partir de <https://www.governo.it/it/la-presidenza-del-consiglio-dei-ministri>

Como se puede observar, en la Tabla 4, la edad promedio se sitúa en 58,1 años, lo cual supone que con carácter general, en el momento de acceder al cargo, los presidentes del consejo superaban en 40 años la media de edad legal. Son destacables los casos del actual Presidente, Mario Draghi, electo con 74 años así como de Carlo Ciampi con 73. Por su parte el gobernante más joven en llegar al poder fue Matteo Renzi que en 2014 contaba con 39 años.



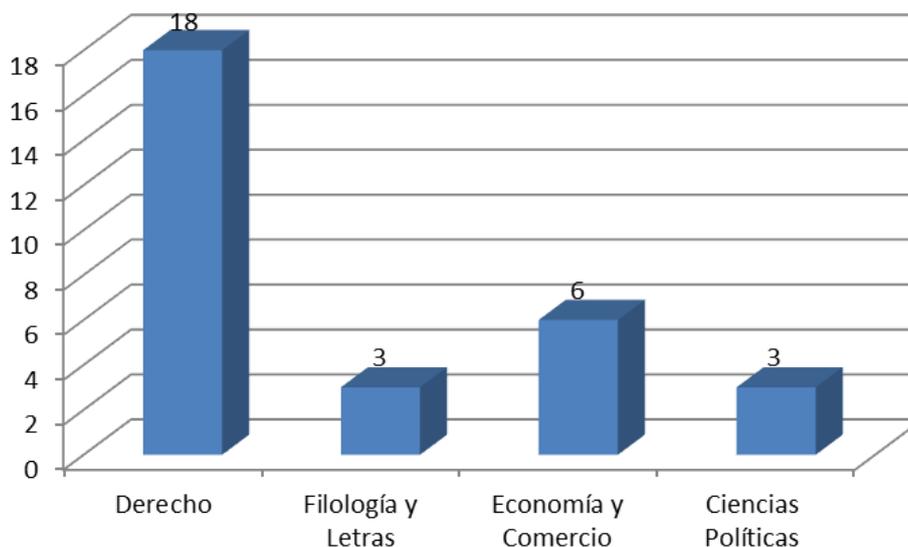
Fuente: Elaboración propia

A partir de los datos del Gráfico 3 se observa que cuando se combina el estudio de la edad con el de la familia política a la que perteneció cada jefe de gobierno existen importantes diferencias en función de la orientación ideológica. En este sentido las formaciones situadas en el centroizquierda del sistema político (PD y PSI) son quienes han tenido presidentes de menor edad (48,25 años el PD y 51,5 el PSI) frente a la edad superior de los presidentes pertenecientes al centroderecha y sobre todo a los de carácter independiente quienes en el momento de la elección llegaron al cargo con una edad mucho más avanzada (67,7 años de media).

4.3. ESTUDIOS SUPERIORES CURSADOS.

A partir de la determinación del primer grupo de variables analíticas (procedencia geográfica y edad) el segundo conjunto de dimensiones de estudio se vinculan con la formación universitaria así como con la experiencia profesional previa. En el estudio de las élites políticas por parte de las Ciencias Sociales y Políticas la procedencia académica se considera uno de los tres ámbitos centrales de reclutamiento junto con la trayectoria profesional y gubernamental (Dye 1976; Wright 1976; Pareto 1980). Por tanto los centros educativos superiores son un espacio de alto interés para comprender el origen de las élites políticas como señalan Uriarte Bengoechea (1997) y muy especialmente (Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez 1983) cuando hace referencia a la adquisición de capital cultural y social de forma institucionalizada.

Gráfico 4:
Estudios realizados



Fuente: Elaboración propia

El Gráfico 4 muestra que la práctica totalidad de los Presidentes del Consejo de Ministros, uno de los aspectos que es preceptivo destacar se relaciona con que la práctica totalidad (excepto Massimo D'Alema del PD) realizaron estudios universitarios de grado. La mayoría de ellos cursaron estudios de Derecho (18) o de Ciencias Económicas (6) sorprendiendo la ausencia de formación científica o tecnológica. Además solamente cuatro realizaron estudios de postgrado, concretamente, Amato (PSI) Lamberto Dini (RI) Mario Monti (independiente) y Romano Prodi (El Olivo) realizaron diversos másteres mientras que Enrico Letta (PD) y Mario Draghi (independiente) contaban con estudios de doctorado en Derecho y Economía, respectivamente, en el momento de ser designados como jefes del gobierno.

Si se toma como referencia la universidad de origen, como se ve en la Tabla 5, es necesario destacar que cinco jefes de gobierno cuentan con estudios en el extranjero (Monti, Prodi, Draghi, De Gasperi y Amato) y que solamente tres centros concentran la formación de más del 50% de los jefes de gobierno. Así pues, 7 presidentes cursaron diferentes estudios en la Universidad de La Sapienza de Roma de carácter público, frente a 3 que hicieron lo propio en la Universidad de Florencia, también pública y otros 3 que los cursaron en la Universidad del Sagrado Corazón de Milán perteneciente a la Iglesia Católica.

4.4. EXPERIENCIA PROFESIONAL PREVIA.

A partir de la determinación del primer grupo de variables analíticas (procedencia geográfica y La experiencia profesional constituye una dimensión analítica de gran interés para poder analizar la trayectoria previa de las élites políticas toda vez que determinados espacios profesionales en el ámbito empresarial, educativo o funcional actúan como verdaderos centros que permiten a las personas acumular capital social y establecer redes sociales con grupos de poder político, económico o sindical (Woolcock y Narayan 2000).

Tabla 5:
Edad por familias políticas.

Universidad	Presidentes con estudios en el centro
Católica del Sagrado Corazón de Milán	3
Bari	1
Bolonia	1
Florenzia	3
La Sapienzia	7
Macerata	1
Milán	1
Nápoles	1
Padua	1
Pisa	3
Sassari	2
Turín	2
Urbino	2
Luigi Bocconi de Milán	1
London School of Economics	1
Michigan	1
Instituto Tecnológico de Massachusetts	1
Columbia	1
Yale	1
Viena	1

Fuente: Elaboración propia

Cuando se analiza la experiencia profesional, descrita en la Tabla 6, llama la atención por un lado que, con carácter previo a acceder al cargo, la mayoría de los gobernantes contaban con una amplia trayectoria profesional media de más de una década (13,3 años). Por otro lado es necesario destacar que nada menos que nueve jefes de gobierno desarrollaron su trayectoria profesional en el ámbito académico acumulando una experiencia media de 12,7 años, mientras que otros seis ejercieron la abogacía privada durante 14,6 años. Solamente hay un caso en el que no se cuenta con experiencia profesional previa, se trata Guilio Andreotti (DC) que desarrolló toda su trayectoria previa en diferentes instituciones del estado ocupando diferentes cargos públicos.

Adicionalmente es necesario destacar que cinco presidentes compatibilizaron su carrera laboral con otro tipo de actividad profesional. Es el caso de Alcalde De Gasperi (DC) que ejerció, además de periodista, como bibliotecario en el Vaticano durante 7 años, también el de Giovanni Leone (DC) Spadolini (DC) y Guisepe Conte (independiente) que compatibilizaron sus diferentes profesiones con la docencia universitaria así como el de Mario Draghi (independiente) que fue Consultor en la firma Goldman Sachs y Gobernador del Banco de Italia.

Tabla 6:
Años de experiencia profesional previa.

Presidente	Profesión	Años
De Gasperi	Periodista	7
Pella	Profesor de Contabilidad	21
Fanfani	Profesor de Historia Económica	16
Scelba	Abogado	22
Segni	Catedrático de Derecho Procesal Civil	24
Zoli	Abogado	12
Tambroni	Abogado	22
Leone	Abogado	4
Moro	Profesor de Derecho Penal	4
Rumor	Maestro	9
Colombo	Periodista	3
Andreotti	No	0
Cossiga	Profesor de Derecho Constitucional	1
Forlani	Director de la Sección de Estudios y Comunicación de la DC	4
Spadolini	Periodista	25
Craxi	Funcionario del Partido Socialista	12
Goria	Funcionario del Partido Socialista	15
De Mita	Abogado	12
Amato	Profesor de Derecho Constitucional	6
Ciampi	Funcionario del Banco de Italia	47
Berlusconi	Empresario	30
Dini	Funcionario del Fondo Monetario Internacional	14
Prodi	Profesor de Economía Política	9
D'Alema	Periodista	3
Monti	Profesor de Economía Política	24
Letta	Profesor Universitario	3
Renzi	Empresario	5
Gentiloni	Periodista	9
Conte	Abogado	16
Draghi	Profesor de Economía Política	7
Media		13,3

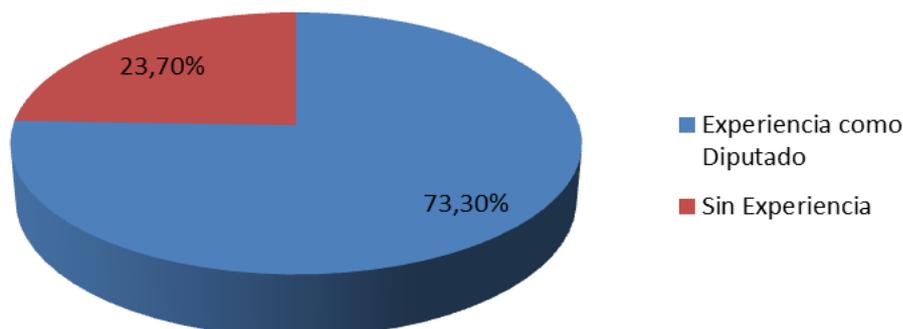
Fuente: Elaboración propia

4.5 EXPERIENCIA EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS.

El tercer conjunto de variables analíticas se relaciona con la experiencia política previa que, como se ha señalado en el epígrafe metodológico, suponen una dimensión clave para analizar, por un lado, qué tipo de instituciones funcionan como vehículo de reclutamiento para determinadas élites políticas (presidentes del consejo de ministros) así como para detectar espacios de configuración de redes de contactos que permiten a quienes han gobernado Italia, desde 1946, construir su capital social para acceder a la jefatura del gobierno así como conocer los diferentes procesos de toma de decisiones.

La primera dimensión que se va a analizar es la experiencia previa en el legislativo, concretamente en la cámara baja ya que en la mayoría de los sistemas políticos, de corte parlamentario, se constituye en el centro de gravedad institucional (Verdú 1996; Lijphart 2016).

Gráfico 5:
Experiencia previa en la cámara baja.



Fuente: Elaboración propia

En el caso italiano es necesario destacar que, como señala el Gráfico 5, el 73,3% de los primeros ministros ocuparon escaño en la Cámara de Diputados antes de acceder al cargo durante una media de 9,8 años que constituye el equivalente aproximado a dos legislaturas completas (que en Italia tienen de máximo una duración de cinco años).

Tabla 7:
Presidentes que fueron miembros de la Asamblea Constituyente de 1946.

Presidente	Partido Político
De Gasperi	DC
Pella	DC
Fanfani	DC
Scelba	DC
Segni	DC
Tambroni	DC
Leone	DC
Moro	DC
Rumor	DC
Colombo	DC
Andreotti	DC

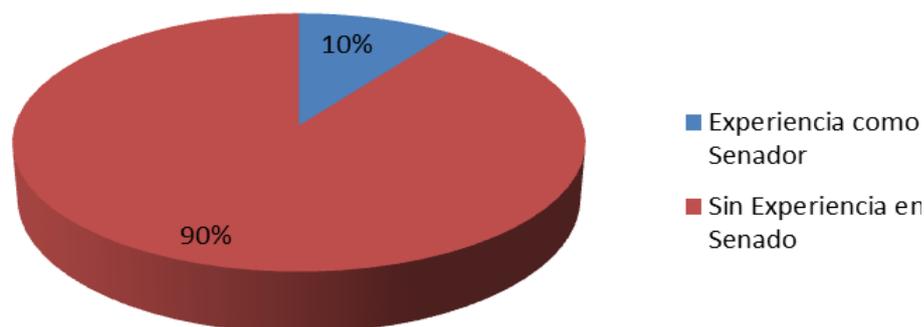
Fuente: Elaboración propia

Un aspecto especialmente destacable, reflejado en la Tabla 7, es que algo más de un tercio de los gobernantes que ha tenido el país desde la proclamación de la República, todos ellos pertenecientes a la Democracia Cristiana, fueron diputados electos en la Asamblea Constituyente de 1946 encargada de elaborar la actual norma fundamental italiana.

4.6. EXPERIENCIA EN EL SENADO.

En el sistema político italiano se define un modelo de bicameralismo perfecto donde ambas cámaras gozan de idénticas facultades, prerrogativas y participan, por ejemplo, de forma igual en el otorgamiento y retirada de la confianza al poder ejecutivo. De esta manera frente a una Cámara de Diputados que se configura como un órgano de representación conformado por cualquier ciudadano mayor de edad, el Senado, actúa como una suerte de cámara de reflexión y moderación (Vohringer 1997) integrada por personas a las que se le exige una edad legal 7 años mayor sobre la mayoría de edad civil (Frosini 2006).

Gráfico 6:
Experiencia previa en la cámara alta.



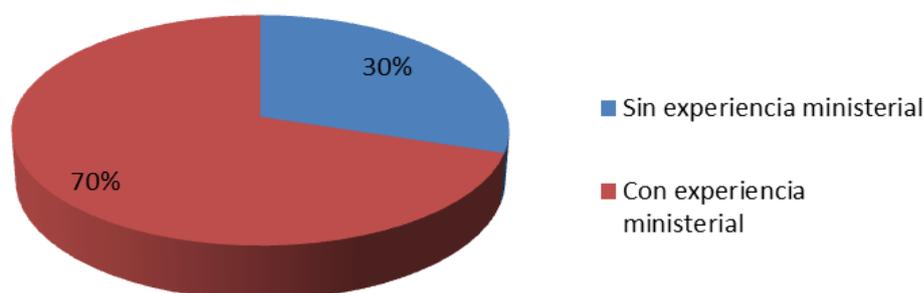
Fuente: Elaboración propia

A pesar de su carácter competencialmente simétrico con la cámara baja y, en un contexto de elección de jefes de gobierno con una media muy superior a los 50 años, sorprende, como se puede ver en el Gráfico 6 que solamente dos Presidentes del Consejo de Ministros ocuparon escaño electo en el Senado antes de acceder al cargo. Es el caso de Adone Zoli (DC) que fue Senador durante 17 años, así como de Giovanni Spadolini (PRI) que ocupó escaño en la cámara alta durante 3 años. También es la situación de Mario Monti (independiente) que en el momento de ser elegido jefe del gobierno ocupaba uno de los cinco puestos de Senador Vitalicio que contempla la Constitución Italiana de 1948 cargo al que accedió tras ser designado, en 2011, por el entonces Presidente de la República, Giorgio Napolitano (PD).

4.7. EXPERIENCIA PREVIA EN EL GABINETE.

La experiencia gubernamental previa es una variable analítica clave para comprender el grado de conocimiento de los procesos de toma de decisiones en el ámbito del poder ejecutivo pero también para comprender la capacidad de los Presidentes de estructurar alianzas políticas en el gobierno con carácter previo a su toma de posesión. Como se puede observar, en el Gráfico 7, haber contado con carteras ministeriales es una característica común a la gran mayoría de jefes de gobierno de Italia desde 1946.

Gráfico 7:
Experiencia ministerial previa



Fuente: Elaboración propia

Tabla 8 muestra que nada menos que 21 Presidentes del Consejo ocuparon anteriormente una responsabilidad gubernamental durante una media de 6,7 años lo que equivale a poco más de una legislatura parlamentaria completa. Las carreras más dilatadas en el tiempo fueron las de Giulio Andreotti (DC) que durante 20 años ocupó cinco carteras ministeriales, y Emilio Colombo (DC) que fue el responsable de cuatro departamentos durante 14 años.

Como se puede observar entre 1946-2021 la mayoría de los jefes de gobierno que, con experiencia ministerial previa, llegaron al poder habían sido ministros de hacienda (10) del interior (5) de industria (4) o de asuntos exteriores (4). Es destacable que solo un Vicepresidente llegó a ocupar la presidencia, Giuliano Amato (PSI) cuando Giovanni Goria (DC) se vio obligado a dimitir como consecuencia del rechazo parlamentario a los Presupuestos de 1988. En este sentido un aspecto que llama la atención es que la amplia mayoría de los presidentes pertenecientes a formaciones políticas de centro-izquierda (Craxi, D'Alema y Renzi) así como todos los independientes (Ciampi, Monti, Conthe y Draghi) carecían de experiencia ministerial previa.

4.8. EXPERIENCIA PREVIA EN GOBIERNOS LOCALES.

El estudio de esta dimensión analítica, consistente en el análisis del conocimiento de los diferentes niveles de gobierno existentes a partir de la experiencia como cargos electos constituye un ámbito de estudio especialmente relevante puesto que permite comprender un espacio de formación de las élites claves para la adquisición de capital cultural y social (Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez 1983).

Tabla 8:
Cargos ministeriales ocupados con anterioridad

Presidente	Ministerios	Años
De Gasperi	Interior, Asuntos Exteriores	2
Pella	Hacienda, Asuntos Exteriores	6
Fanfani	Trabajo y Seguridad Social, Interior	6
Scelba	Interior, Correos y Telecomunicaciones	7
Segni	Agricultura, Educación	8
Zoli	Justicia, Fianzas, Presupuesto	6
Tambroni	Interior, Hacienda, Presupuesto, Marina Mercante	8
Moro	Justicia, Educación	4
Rumor	Interior, Agricultura	5
Colombo	Hacienda, Presupuesto, Industria, Agricultura	14
Andreotti	Comercio, Defensa, Finanzas, Interior, Presidencia	20
Cossiga	Asuntos Exteriores, Interior, Administración Pública	8
Forlani	Asuntos Exteriores, Defensa, Participaciones del Estado	7
Spadolini	Educación, Patrimonio	3
Goria	Hacienda	5
De Mita	Comercio, Industria, Planificación del Sur	6
Amato	Tesoro, Vicepresidente	7
Dini	Hacienda	2
Prodi	Industria y Comercio	1
Letta	Comercio, Relaciones con la UE	6
Gentiloni	Asuntos Exteriores, Comunicaciones	4
Media		6,75

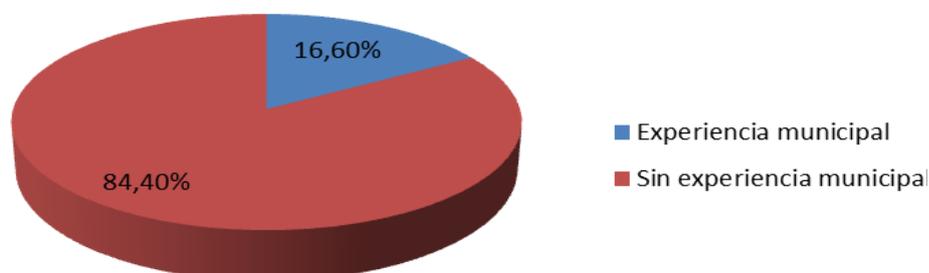
Fuente: Elaboración propia a partir de <https://www.governo.it/it/la-presidenza-del-consiglio-dei-ministri>

Conviene señalar que en algunos sistemas políticos de corte demoliberal es frecuente la existencia de fenómenos de compatibilidad de cargos electos durante la trayectoria política de una persona. Esta acumulación según Mény (1993) tiene principalmente un carácter vertical ya que su principal seña de identidad es el ejercicio en el mismo espacio temporal de puestos en diferentes niveles administrativos.

En el caso objeto de estudio de la presente investigación se hace necesario destacar, como muestra el Gráfico 8, la escasa experiencia municipal de las élites políticas italianas. Solamente cinco jefes de gobierno habían desarrollado parte de su carrera política en gobiernos locales y provinciales con una experiencia media de 6 años lo que equivale a poco más de un mandato municipal completo.

Son significativas las trayectorias a nivel municipal de Matteo Renzi (PD) que durante 10 años ocupó la Presidencia de la Provincia de Florencia así como la Alcaldía de la capital toscana y de Emilio Colombo (DC) que durante 2 años ocupó el puesto de primer edil de Potenza. El resto de jefes de gobierno que contaban con experiencia municipal en el momento de acceder al cargo pertenecen a diferentes formaciones del centro-izquierda: Prodi (El Olivo) D'Alema (PD) y Gentiloni (PD) y habían sido previamente concejales en Reggio-Emilia, Pisa y Roma, respectivamente.

Gráfico 8:
Experiencia previa en la cámara alta.



Fuente: Elaboración propia

4.9. EXPERIENCIA EN INSTITUCIONES EUROPEAS.

La experiencia previa en instituciones internacionales, especialmente de la Unión Europea, tiene una extraordinaria relevancia para analizar el grado de conocimiento que tienen las élites políticas de un sistema político que tiene naturaleza cuasi-estatal porque los estados que lo conforman ceden competencias soberanas en sectores clave como la política fiscal, monetaria, industrial o educativa entre otros (Lijphart 2016). La socialización de las élites políticas en las instituciones europeas, por tanto, tiene una extraordinaria relevancia en materia de acumulación de capital social vinculado a determinados procesos de integración, como el monetario, así como frente a las decisiones que se adoptan en contextos de adversidad económica.

La importancia que ha ido adquiriendo el proceso de integración europea, también, se ve reflejado en la experiencia previa de las élites presidenciales italianas. Como indica la Tabla 9, cinco jefes de gobierno italiano contaban con algún tipo de experiencia europea previa y con la excepción del socialista Carxi, o de Enrico Letta (PD) que fueron eurodiputados, el resto de casos acumulaban una importante trayectoria en puestos de responsabilidad de diferentes órganos comunitarios.

Son especialmente relevantes los casos de Sandro Pella, que fue Presidente del Parlamento Europeo, pero sobre todo de los independientes que, han ocupado el cargo más recientemente, en un contexto caracterizado por una fuerte crisis económica, como Mario Monti había sido Comisario responsable de competencia y mercado interior en el ejecutivo comunitario durante 9 años o de Mario Draghi que fue el Presidente del Banco Central Europeo y responsable de la política de compra de deuda soberana para aliviar la presión de los mercados al euro.

Tabla 9:
Experiencia europea previa.

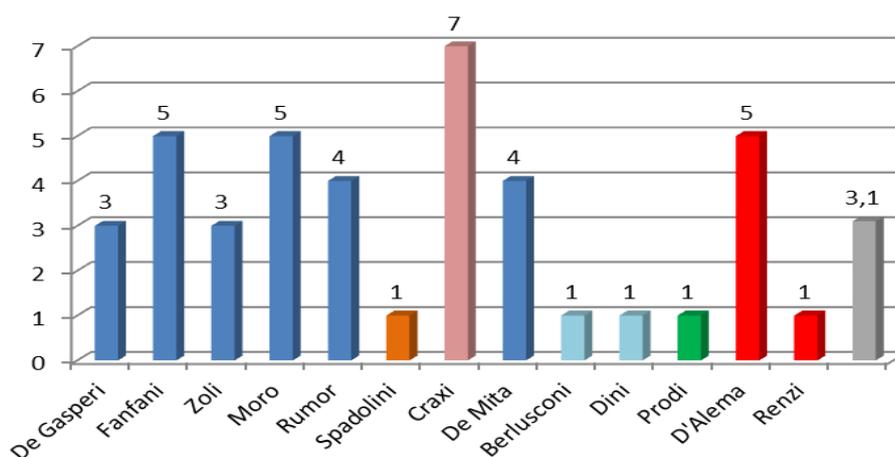
Presidente	Partido	Cargo	Años
Sandro Pella	DC	Presidente del Parlamento Europeo	2
Bettino Craxi	PSI	Eurodiputado	4
Mario Monti	Independiente	Comisario Europeo de Competencia. Comisario Europeo de Mercado Interior	9
Enrico Letta	PD	Eurodiputado	2
Mario Draghi	Independiente	Presidente del Banco Central Europeo	8
Media			5

Fuente: Elaboración propia a partir de <https://www.governo.it/it/la-presidenza-del-consiglio-dei-ministri>

4.10. LIDERAZGO PARTIDARIO.

Como se ha señalado, en el epígrafe relativo a la configuración institucional italiana, el régimen republicano que nace en 1948 tiene en los partidos políticos un actor clave en un contexto caracterizado por una fuerte inestabilidad y fragmentación (Scoppola 2021).

Gráfico 9:
Experiencia en el liderazgo partidario.



Fuente: Elaboración propia

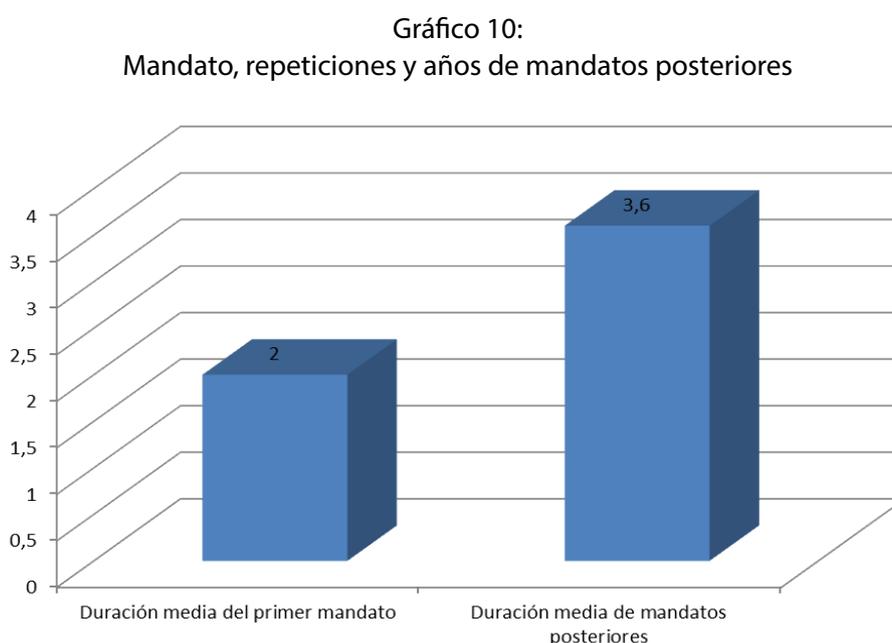
Sin embargo, a pesar del importante rol que juegan en la práctica, se puede afirmar, como muestra el Gráfico 9, que la jefatura del gobierno no siempre ha sido conducida por los líderes de los partidos políticos.

De esta manera dos presidentes de la Democracia Cristiana (De Gasperi y Zoli) así como cuatro secretarios generales (Fanfani, Moro, Rumor y De Mita) llegaron al puesto de primer ministro. También ocuparon la jefatura del ejecutivo los secretarios generales del Partido Republicano (Spadolini) y los presidentes de Forza Italia (Berlusconi) Renovación Italiana (Dini) de El Olivo (Prodi) o del PD (D'Alema y Renzi). Es especialmente destacada la carrera de Bettino Craxi (PSI) que antes de acceder al poder había sido el Secretario General de los socialistas durante 7 años. De media cada líder partidario que se hizo con la presidencia del gobierno había ocupado su cargo durante poco más de 3 años.

4.11. AÑOS DE MANDATO Y TRAYECTORIA POSTERIOR.

La configuración del gobierno italiano sobre la base de la confianza parlamentaria establece que la duración máxima de un mandato ejecutivo no puede exceder el de una legislatura (5 años). En el caso de Italia, desde 1946 ha conocido 30 jefes de gobierno, cuya duración media de años de mandato, como se ve en el Gráfico 10, se sitúa en 2 años en los que se incluyen las diferentes reestructuraciones de sus respectivos gabinetes.

Esto significa que cada jefe de gobierno no llega a culminar la mitad de una legislatura parlamentaria. Solamente Alcide De Gasperi (DC) con 7 años de presidencia, llegó a superar más de una legislatura completa mientras que Fanfani (DC) y Aldo Moro (DC) alcanzaron los cinco años y el socialista Craxi cesó como jefe del gobierno tras cuatro años.



Fuente: Elaboración propia

No obstante nada menos que nueve Presidentes volvieron a ocupar el cargo con posterioridad a su cese. Fanfani (DC) lo hizo hasta en cuatro ocasiones, Berlusconi (FI) y Andreotti (DC) en dos mientras que Segni, Leone, Moro, Rumor (DC) Amato (PSI) y Prodi (El Olivo) repitieron una sola vez. El dato relevante del Gráfico 10, es que frente a unos primeros mandatos inusualmente cortos el retorno al poder de un antiguo jefe de gobierno suele ir acompañado de una duración más larga de sus mandatos ya que de media suelen ocupar el cargo durante 3,6 años siendo especialmente destacables los casos de Berlusconi que logró gobernar durante 8 años o de Andreotti que lo hizo en 7.

5. DISCUSIÓN DE RESULTADOS.

El estudio de los diferentes elementos que integran el perfil sociopolítico de los Presidentes del Consejo de Ministros que ha tenido Italia desde 1946 permiten obtener cinco consideraciones previas: sesgo geográfico, perfil conservador, elitismo educativo, alta cualificación profesional, una dilatada experiencia política en el gobierno y en la cámara de diputados que contrasta con la

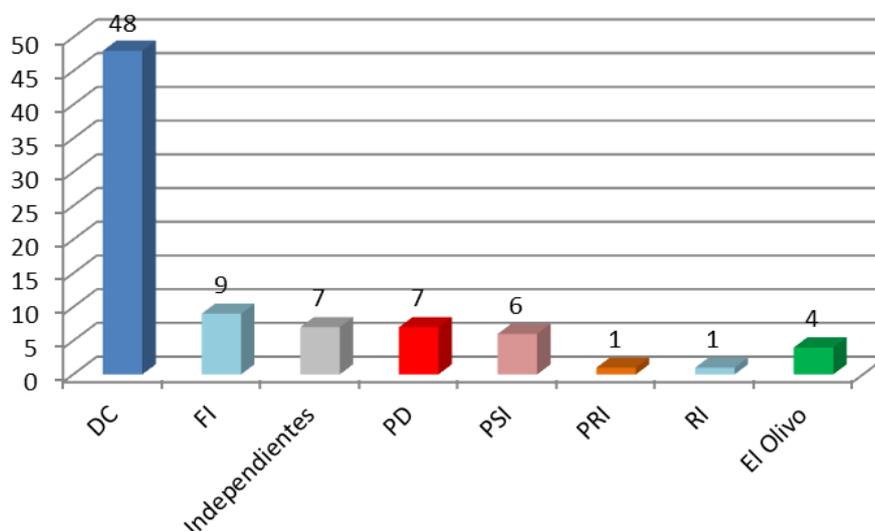
ausencia de perfiles reclutados desde los gobiernos locales y las instituciones europeas así como la práctica del retorno al poder de antiguos presidentes.

Primeramente es necesario destacar que existe un sesgo geográfico que se aprecia en la procedencia regional de los titulares de la jefatura del gobierno. En este aspecto son sumamente clarificadores los Gráficos 1 y 2 que muestran que la mayoría de los Presidentes concentran su origen en tres ciudades (Roma, Florencia y Milán) así como en cuatro regiones del centro (Lazio y Toscana) y norte del país (Lombardía y Piamonte).

Estos datos permiten constatar que la zona sur de Italia, tradicionalmente caracterizada por un menor nivel de desarrollo socioeconómico y que presenta elevados indicadores de desigualdad con el resto del país, no es un espacio de reclutamiento de élites políticas presidenciales.

En segundo lugar se puede afirmar que la institución de la Presidencia del Consejo tiene un carácter masculinizado, ya que no ha sido ocupada por ninguna mujer desde 1946 que se ve combinado con un cierto sesgo conservador que se aprecia en dos planos. Por un lado como muestra la Tabla 4 la media de edad de los jefes de gobierno se sitúa en 58,1 años, es decir prácticamente 40 años por encima de la media de edad legal existente en el país. De otro, es muy relevante señalar que la institución ha tenido un importante sesgo conservador, claramente constatable en el Gráfico 11, donde se aprecia en que durante 59 años ha sido ocupada por personas pertenecientes a familias ideológicas situadas en diferentes formaciones políticas del centro-derecha (DC, FI, PRI y RI) principalmente de la DC durante 48 años, frente a los 17 en los que ha contado con gobernantes pertenecientes al espectro político del centro-izquierda.

Gráfico 11:
Años de mandato por familias políticas.

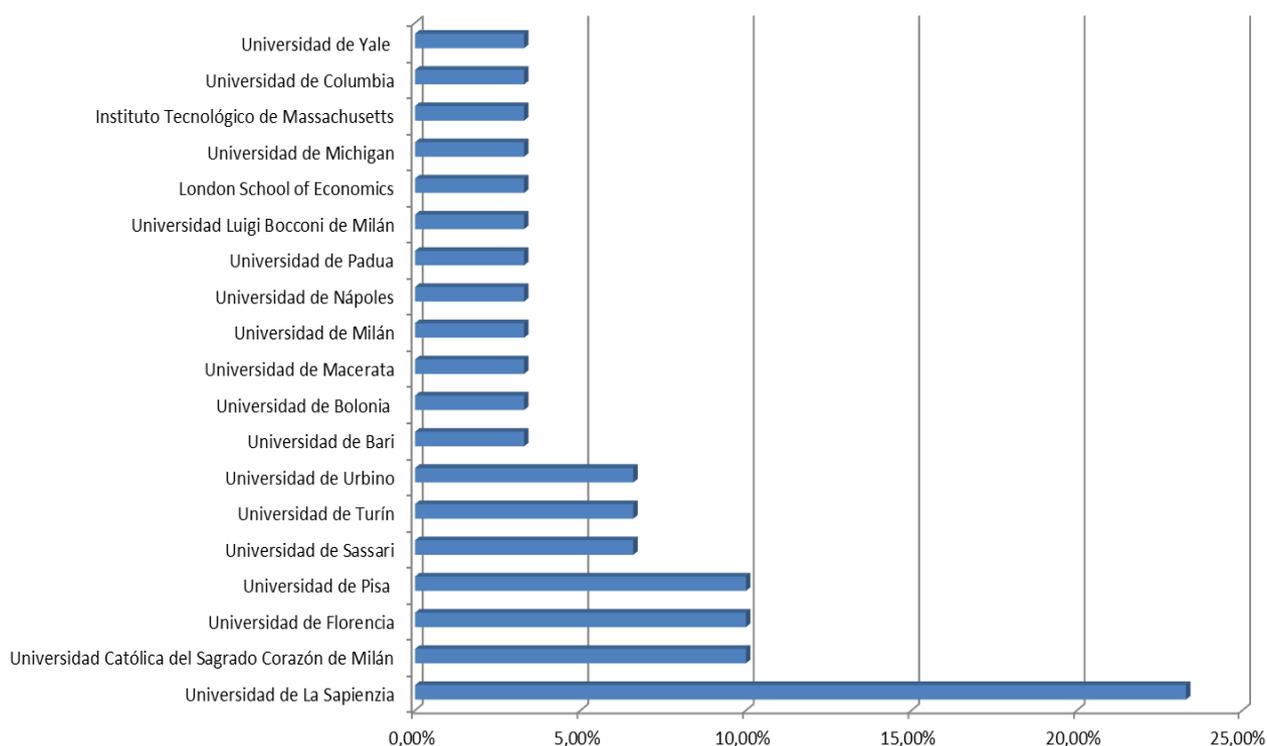


Fuente: Elaboración propia

La tercera consideración se vincula con la concentración, por parte de determinados centros educativos, de la formación superior de las personas que han logrado alcanzar la jefatura del gobierno. Como se ha señalado en anteriormente contar con una trayectoria en determinados centros educativos puede permitir a sus alumnos acumular capital en términos culturales, vinculados con la

formación, al mismo tiempo que sociales que se relacionan con la generación de redes sociales de contactos (Bourdieu, García Inda, y Bernuz Benitez 1983; Woolcock y Narayan 2000). Como muestra la Tabla 5 y se observa en el Gráfico 12 la educación superior se concentra especialmente en cuatro centros educativos (La Sapienza, Universidad del Sagrado Corazón de Milán, Universidad de Florencia y Universidad de Pisa). Además, como se puede apreciar en el Gráfico 4 la educación superior de los jefes de gobierno se concentra en 4 disciplinas académicas vinculadas al ámbito de las ciencias sociales y las humanidades: Derecho (18) Economía y Comercio (6) Ciencias Políticas (3) y Filosofía y Letras (3).

Gráfico 12:
Centros universitarios de formación de los Presidentes del Consejo



Fuente: Elaboración propia

Estos dos elementos muestran que en el caso de Italia es extraordinariamente relevante, para detectar espacios de reclutamiento de élites gubernamentales tanto el centro educativo como la carrera cursada y se ha traducido en que desde 1946 los diferentes gobernantes contaban, en el momento de la elección, con una altísima cualificación profesional que permite la adquisición de competencias, redes sociales y habilidades en entornos clave de la sociedad como puede ser el poder judicial, los medios de comunicación o los centros de educación superior.

Tabla 10:
Experiencia profesional previa

Profesión	Jefes de gobierno	Años
Profesor Universitario	9	12,7
Abogado	6	14,6
Periodista	5	9,4
Media		13,3

Fuente: Elaboración propia a partir de la Tabla 6.

Pero también es un dato de gran relevancia que, en buena medida, además del paso por la cámara baja durante los primeros 26 años de vida del sistema republicano, nada menos que 11 jefes de gobierno hubiesen tenido experiencia previa en la Asamblea Constituyente de 1946, como muestra la Tabla 7, haciendo de este primer organismo parlamentario un espacio muy relevante de reclutamiento de élites gubernamentales en el país.

El segundo aspecto que evidencia un cierto centralismo así como un sesgo endogámico tiene que ver con la amplísima experiencia gubernamental previa que acreditan los diferentes Presidentes del Consejo. Frente a un sistema donde formalmente tienen un rol clave los partidos políticos llama la atención que una minoría de jefes de gobierno procedían del liderazgo de sus respectivos partidos (como se ve en el Gráfico 9 solamente 13 primeros ministros accedieron al cargo liderando su partido) frente a, como muestra el Gráfico 7, un 70% que contaban, en el momento de su elección, con experiencia ministerial previa, concretamente con 6,75 años de media, lo que equivale a más de una legislatura parlamentaria completa.

Por tanto se puede afirmar que con independencia de los diferentes procesos de alternancia política que ha conocido Italia, el sistema tiende a seleccionar como jefes de gobierno a personas que presentan como sus principales características: la masculinización, madurez, una sólida formación académica, trayectoria profesional vinculada a la docencia, la abogacía o el periodismo así como una dilatada experiencia en la Cámara de Diputados y en diferentes departamentos ministeriales, primando en este tipo de elección los perfiles ideológicos de centro-derecha.

6. CONCLUSIONES.

A partir de la presentación y discusión de los resultados es preceptivo recuperar la pregunta principal que guía la investigación consistente en conocer cómo funciona el reclutamiento de las élites políticas de la República Italiana a partir del estudio de los Presidentes del Consejo de Ministros y es necesario señalar que se pueden extraer cinco grandes conclusiones.

De esta manera la principal conclusión que se puede extraer del presente artículo tiene que ver con que el perfil de las personas que han liderado el gobierno desde 1946 tiene siete características: masculinización, procedencia de regiones del centro y del norte del país, madurez, conservadurismo, elitismo educativo, experiencia profesional cualificada en la docencia, abogacía o los medios de comunicación y una dilatada trayectoria en la Cámara de Diputados y en el Gabinete. Además se puede observar que esta tendencia se reproduce en el tiempo y presenta escasos matices, más allá de la tendencia en los últimos años a conformar gobiernos técnicos ante las dificultades financieras por las que está atravesando el país. En este sentido se puede concluir que a partir del estudio de los resultados alcanzados, se aprecia que estas características tienen carácter transversal a las diferentes familias políticas que han gobernado Italia durante 75 años (demócratas cristianos, conservadores, socialdemócratas, republicanos e independientes).

La segunda conclusión es especialmente relevante en contextos presidencialistas como los latinoamericanos ya que se vincula con un cierto carácter endogámico que tienen los partidos políticos, la cámara baja del parlamento italiano y el consejo de ministros, así como en los primeros 26 años de vida republicana: la Asamblea Constituyente. Este carácter se refleja en el procedimiento de elección de un jefe de gobierno vinculado a su capacidad de articular una mayoría parlamentaria en torno a su equipo gubernamental y tiene una consecuencia directa en su perfil medio puesto que no es tanto una figura caracterizada por el carisma o el liderazgo personal sino por su capacidad de negociación, pacto y equilibrio que se aprecia en que el perfil medio de un Pre-

sidente del Consejo de Ministros acredita una experiencia profesional de más de una década, una trayectoria mínima de 10 años en la Cámara de Diputados, de 6 como Ministro del Gobierno y de 3 al frente de su respectivo partido. Ese carácter endogámico es especialmente relevante en el caso de la experiencia gubernamental puesto que permitió al 10% de los 30 primeros ministros italiano no solo repetir en el cargo sino hacerlo en periodos de gobierno mucho más amplios a pesar de que la inestabilidad gubernamental es una seña de identidad del sistema político del país.

El tercer elemento concluyente de la presente investigación es que si bien este paper permite conocer elementos clave para comprender los patrones de selección de los jefes de gobierno en Italia que, sin duda, aportan un extraordinario interés complementario a los estudios electorales o de sistemas de partidos existentes, los resultados tienen siempre un carácter parcial ya que se toma como referencia la figura del Presidente del Consejo y no del conjunto de sus élites, siendo preceptivo ampliar esta investigación a otros niveles administrativos o a diferentes poderes del estado para obtener una visión más amplia.

La cuarta conclusión, sin duda la más relevante, para aquellos países que están abordando procesos de parlamentarización de sistemas de naturaleza presidencialista, como es el caso actualmente de Chile, y como lo fueron durante la segunda mitad del Siglo XX los procesos de reforma constitucional en Argentina y Uruguay, ya que puede ofrecer pistas sobre los perfiles adecuados para este tipo de cargos más allá del diseño formal de su designación.

Puesto que el artículo muestra como, a partir el estudio del perfil de los primeros ministros italianos, se está ante figuras políticas cuyo principal activo, a pesar de que su nombramiento nace de una decisión del Presidente de la República, es su vinculación al poder legislativo, singularmente a la cámara baja y, además, su capacidad de articular consensos en contextos de pluralidad y fragmentación en torno a la acción de gobierno.

No es, por tanto, una suerte de “delegado presidencial” como podría pensarse y como tiende a ser por ejemplo la práctica parlamentaria de designación de jefes de gabinete en el sistema político peruano donde como señalan Rubio y Bernales (1985) se entiende esta figura como un mandato del Presidente hacia el Congreso, sino que en realidad el Primer Ministro en los sistemas parlamentarios actúa como un verdadero gatekeeper que incluso aún en el caso de Italia donde tiene una posición constitucional relativamente débil es capaz de construir de una mayoría de escaños en torno a un programa de gobierno.

Finalmente se puede destacar que este método de estudio de élites que se ha empleado puede ser aplicable como herramienta analítica hacia otros sistemas políticos de corte parlamentario permitiendo, desde una perspectiva comparada, comprender patrones de reclutamiento, así como la repetición y transversalidad de los mismos a lo largo del tiempo con objeto de comprender si las sociedades reproducen el perfil de sus élites presidenciales.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara, Manuel, Mélanie Barragán, y Francisco Sánchez. 2016. «Los Presidentes Latinoamericanos y las Características de la Democracia». *Colombia Internacional* 87: 21-52.

Anduiza Perea, Eva. 2000. «El Sistema Político de Italia». En *Sistemas políticos de la Unión Europea*, editado por Manuel Alcántara Sáez, 357-97. Valencia: Tirant lo Blanch.

Ansart, Pierre. 1990. *Les Sociologies Contemporaines*. Vol. 211. Paris: Seuil.

- Bachrach, Peter. 1967. *The Theory of Democratic Elitism: A critique*. Lanham, Md.: Rowman and Littlefield.
- Bernales, Enrique, y Marcial Rubio. 1985. *Constitución y Sociedad Política*. Lima: Mesa Redonda Editores.
- Bin, Roberto, y Giovanni Pitruzzella. 2005. *Diritto pubblico*. Torino: Giappichelli Editore.
- Bourdieu, Pierre, Andrés García Inda, y María José Bernuz Benitez. 1983. *Poder, Derecho y Clases Sociales*. Bilbao: Desclée de Brouwer.
- Burdeau, Georges. 1952. *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*. París: Librerie General de Droite et Jurisprudence.
- Casal Oubiña, Daniel. 2016. «La posición política y el estatuto jurídico de los ex Jefes de Estado y de Gobierno: Un estudio comparado: Estados Unidos, Alemania, Reino Unido, Portugal, Francia y Canadá». *Cuadernos Manuel Giménez Abad* 11: 151-65.
- Cassese, Sabino. 1976. «L'attività del governo a Salerno». *Rivista Trimestrale di Diritto Pubblico* 1: 294-306.
- Cheli, Enzo. 1987. «Bicameralismo». *Digesto delle discipline pubblicistiche* 2: 318-25.
- Dahl, Robert A. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. New Jersey: Yale University Press.
- Dye, Thomas R. 1976. *Who's running America?: Institutional leadership in the United States*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Freeman, Edward Augustus. 1972. *The Growth of English Constitution*. New York: McMillan and Co.
- Frosini, Tommaso Edoardo. 2006. «La reforma del Senado italiano: luces y sombra». *Teoría y Realidad Constitucional* 17: 299-310.
- Gigliotti, Alessandro. 2013. «Presidente della Repubblica e intercettazioni: la Corte Costituzionale traccia un'inviolabilità dai confini incerti». *Nomos. Le Attualità nel Diritto* 2: 1-13.
- Insfran, Alejandro Marcos. 2015. «Primer acercamiento a las jefaturas de gabinetes en las provincias de Argentina: una descripción de sus atribuciones». *Analecta Política* 5 (9): 431-52.
- Lijphart, Arend. 2016. *Modelos de Democracia*. Rio de Janeiro: Ariel.
- Lizzadri, Oreste. 1969. *Il socialismo italiano dal frontismo al centro sinistra*. Roma: Lerici.
- López Guerra, Luis, Eduardo Espín, Joaquín García Morillo, y Pablo Pérez Tremps. 2018. *Derecho Constitucional*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Malnati, Franco. 1998. *Le Grande Frode. Come L'Italia fu fatta Repubblica*. Roma: Bastogi.
- Manzella, Andrea. 1977. *Il Parlamento*. Bologna: Il Mulino.
- Meisel, James Hans. 1963. *The Myth of Rulling Class*. Westport: Praeger Publisher.
- Mény, Yves. 1993. «Le cumul des mandats ou l'impossible séparation des pouvoirs?» *Pouvoirs* 64: 129-36.

- Michels, Robert, y Enrique Molina de Vedia. 1991. *Los partidos políticos: un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Montilla Martos, José Antonio. 2016. «El Referéndum de Secesión en Europa». *Revista de Derecho Constitucional Europeo* 26: 1-23.
- Mosca, Gaetano, Nolberto Bobbio, y Marcos Lara. 1984. *La Clase Política*. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Pareto, Vilfredo. 1980. *Forma y Equilibrios Sociales*. Madrid: Alianza Madrid.
- Pasquino, Gianfranco. 2000. *La Clase Política*. Madrid: Acento Editorial.
- Perales, Ascensión Elvira. 1986. «Las Convenciones Constitucionales». *Revista de Estudios Políticos* 53: 125-50.
- Putnam, Robert D. 2000. *Bowling alone: The collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.
- Régis, Dandoy, y Robin Lebrun. 2011. «La formation des gouvernements en Belgique». En *Les partis politiques en Belgique*, editado por Pascal Delwit y Jean-Michel De Waele, 91-112. Bruxelles: Éditions de l'Université de Bruxelles.
- Reynoso, Diego. 2012. «Las variedades del bicameralismo en América Latina». *Miríada: Investigación en Ciencias Sociales* 2 (4): 9-50.
- Sánchez Medero, Gema, y Rubén Sánchez Medero. 2014. «El Sistema Político y sus Elementos». En *Sistemas Políticos de Europa*, editado por Gema Sánchez Medero y Rubén Sánchez Medero, 19-43. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Santa Olalla Saludes, Pablo Martín de. 2016. «Italia, de Tangentopoli al nuevo sistema de partidos (1992-1994)». *Miscelánea Comillas. Revista de Ciencias Humanas y Sociales* 74 (145): 443-79.
- Scoppola, Pietro. 2021. *La repubblica dei partiti. Evoluzione e crisi di un sistema politico*. Bologna: Il Mulino.
- Stone, Clarence N. 2006. «Power, reform, and urban regime analysis». *City & Community* 5 (1): 23-38.
- Taillon, Patrick. 2016. «Le Référendum comme instrument de réforme paraconstitutionnelle au Québec et au Canada». En *Repenser L'autodetermination Interne*, editado por Michel Seymour, 265-93. Quebec: Les Éditions Thémis.
- Ungari, Andrea. 2004. *In nome del rei. I monarchici italiani dal 1943 al 1948*. Firenze: Le lettere.
- Uriarte Bengoechea, Edurne. 1997. «El Análisis de las Élités Políticas en las Democracias». *Revista de Estudios Políticos* 97: 249-75.
- Valdivieso del Real, Rocio. 2003. «Teoría de las Élités». En *Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales*, editado por Román Reyes. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm.

Ungari, Andrea. 2004. *In nome del rei. I monarchici italiani dal 1943 al 1948*. Firenze: Le lettere.

Uriarte Bengoechea, Edurne. 1997. «El Análisis de las Élités Políticas en las Democracias». *Revista de Estudios Políticos* 97: 249-75.

Valdivieso del Real, Rocio. 2003. «Teoría de las Élités». En *Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales*, editado por Román Reyes. Madrid: Universidad Complutense de Madrid. http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/E/teoria_elites.htm.

Verdú, Pablo Lucas. 1996. «Teoría General del Bicameralismo». *Tribuna de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas* 4: 185-210.

Vohringer, Arturo Fernandois. 1997. «Senado en el Derecho Comparado». *Revista Chilena de Derecho* 24: 277-313.

Wheare, Kenneth Clinton. 1966. *Modern Constitutions*. Oxford: Oxford University Press.

Woolcock, Michael, y Deepa Narayan. 2000. «Social Capital: Implications for Development Theory, Research and Policy». *The World Bank Research Observer* 15 (2): 225-49.

Wright, Charles Mills. 1976. *La élite del poder*. Mexico D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Ysmal, Colette. 1985. «Elites et leaders». *Traité de science politique* 3: 603-42.