

¿Fluye la tendencia monocrática en el sur de Europa? Una comparación entre España e Italia

Fortunato Musella¹; Raffaella Fittipaldi²

Recibido: 16/12/2021 / Aceptado: 8/4/2022

Resumen. En el texto se mostrará el desarrollo de una tendencia monocrática en España y Italia gracias al uso de variables como la fragmentación y la polarización, la iniciativa legislativa y el uso de decretos de gobierno. Estos aspectos aquí se analizan en un marco de doble personalización que ve este fenómeno interpenetrando tanto el frente institucional como el de la sociedad civil. A través del análisis se llega a la conclusión que a medida que aumentan la fragmentación y la polarización de las asambleas legislativas, el ejecutivo y sobre todo su presidente adquieren una primacía. Un cambio de paradigma en el cual hoy el “principio monocrático” parece prevalecer sobre el principio “colegiado”.

Palabras clave: doble personalización, fragmentación, polarización, gobierno monocrático, España, Italia.

[en] Is a monocratic trend flowing in southern Europe? A comparison between Spain and Italy

Abstract. The text will show the development of a monocratic trend in Spain and Italy thanks to the use of variables such as fragmentation and polarization, the legislative initiative and the use of the government decrees. These aspects are analyzed here in a framework of double personalization that sees this phenomenon interpenetrating both the institutional front and that of civil society. The conclusion is that as the fragmentation and polarization of the legislative assemblies increase, the executive and especially its president acquire primacy. A paradigm shift in which today the “monocratic principle” seems to prevail over the “collegial” principle.

Keywords: double personalization, fragmentation, polarization, monocratic government, Spain, Italy.

Sumario: 1. Introducción. 2. La doble personalización de la política: un nuevo marco teórico. 3. El gobierno legislador. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía

Cómo citar: Musella, F.; Fittipaldi, R. (2022): ¿Fluye la tendencia monocrática en el sur de Europa? Una comparación entre España e Italia, en *Cuadernos de Gobierno y Administración Pública* 9-1, 31-45.

1. Introducción

Muchos estudiosos han señalado el aumento de la insatisfacción con la política y el deterioro de la imagen pública de los partidos en las democracias industriales avanzadas (Ferrín y Kriesi, 2016). Varias son las evidencias de esta tendencia: el decrecimiento de la participación electoral (Dassonneville y Hooghe, 2017), la menor identificación de partido y la menor confianza en estos (Montero, Gunther y Torcal, 1997; Montero, Zmerli y Newton, 2008; Bargsted y Torcal, 2015). Y también y sobre todo un aumento de la relevancia de los líderes individuales, tanto en las organizaciones políticas como en las instituciones democráticas (Musella y Webb, 2015).

Estudios informan desde tiempo la tendencia a la presidencialización de regímenes políticos que con-

siste principalmente en la circunstancia de que – en los regímenes parlamentarios – ha habido un progresivo y aparentemente irresistible desplazamiento de un esquema (Poguntke y Webb, 2005; Webb y Poguntke, 2013). El líder del partido y/o del gobierno gana la centralidad de la escena política en lugar de los cuerpos colectivos (partido político, parlamento, sindicatos) y tiende así a convertirse en una fuerza política relativamente autónoma.

Las democracias modernas, incluso más allá de los aspectos estructurales-formales (como el nombramiento de ministros de gabinete), parecen seguir una lógica que se centra en el papel de los líderes, empezando desde los procesos mediáticos y electorales (Blondel y Thiebault, 2009; Pinto, Cotta y Almeida, 2018)³. Esta tendencia se ve reforzada por procesos de internacionalización de la esfera política y económica

¹ Universidad de Nápoles Federico II
fortunato.musella@unina.it

² Universidad de Nápoles Federico II
raffaella.fittipaldi@unina.it

³ El papel del gobierno y de los líderes políticos en general ha progresivamente crecido en varios países más allá de los cambios formales (constitucionales) y administrativo-estructurales. Sobre el tema, en referencia a la tendencia general: Poguntke y Webb (2005); Webb, Poguntke, Kolodny (2012); Musella y Webb (2015); Helms (2005); Foley (1993); Heffernan (2003), y al caso español: Pérez Francesch (2000); Vidal Prado (2001);

(Johansson y Raunio, 2010; Johansson y Tallberg, 2010) y por el declive de la fuerza organizativa de los partidos (*mainstream*), relacionado con la caída de la confianza en la política (Blondel y Cotta, 2000; Dalton y Wattenberg, 2002). Con el fin de la era identificable como política de partidos, es decir el fin del predominio de los actores colectivos como organizaciones autónomas y monopolísticas que extienden su influencia en todos los ámbitos de la vida de una comunidad, es mucho más difícil hacer que las personas y el poder coexistan en un equilibrio estable, funcional y “feliz” (Musella, forthcoming). De hecho, si bien los líderes políticos han ganado un lugar central en la escena democrática, se ha producido un proceso de fragmentación a nivel de masas donde los partidos políticos desempeñan su papel tradicional con dificultad. Entonces, se destaca en la escena política una doble personalización, una a nivel institucionales y de gobierno y una en la sociedad. Por un lado, la personalización de la política con un enfoque en candidatos y líderes, y por otro lado una personalización de las masas con la consiguiente atomización y fragmentación de las esferas sociales y políticas.

Con especial referencia a los últimos y más incisivos pasos de este camino, el gobierno monocrático puede definirse como resultado dialéctico de dos procesos que en el concepto de personalización tienen sus propios cimientos:

- a) el desarrollo de una relación directa – no mediada por partidos y a menudo emocional – del líder con las masas, es, cada vez más, un hecho que la literatura de referencia ha documentado ampliamente (Calise y Musella, 2019; Garzia, 2019; McAllister, 2007). Un corolario de la centralidad de los individuos es la fragmentación social, ese proceso de atomización que reduce drásticamente las identificaciones y afiliaciones colectivas, favoreciendo, por el contrario, un proceso “integral” de personalización de la política, evidente del lado de la demanda política, precisamente en la sociedad civil, entre los votantes.
- b) al mismo tiempo, el proceso de creciente fragmentación de los actores colectivos, como el parlamento y los partidos políticos, tradicionalmente encargados de controlar y – si necesario – contrarrestar el poder de los líderes políticos deja un amplio espacio para la expansión progresiva del gobierno, y del uso de poderes legislativos unilaterales y, a menudo, de emergencia por parte de los líderes políticos, como claramente apareció durante la fase pandémica. También el lado de la oferta política es, por tanto, totalmente personal y personalizado.

Van Biezen, Hopkin (2005); Ramírez (1998); Fittipaldi (2020). Sobre el caso italiano - individual o en comparación (también con el español), ver principalmente: Calise (2000; 2006; 2016); Musella (2020a; 2020b). Por fin, sobre el papel del liderazgo en situaciones de crisis, ver, entre otros, la contribución de Boin, t'Hart, Van Esch (2012).

Este tipo de doble personalización va coincidiendo con la afirmación de un principio monocrático de acción política, de modo que el líder tiende a convertirse en el verdadero centro de la organización del partido, controlando también las actividades gubernamentales. Para seguir y analizar estas tendencias en los casos italiano y español, formulamos algunas hipótesis relativas a las dos primeras décadas del siglo XXI:

- H1) Pensamos que existe una fragmentación creciente, con un mayor número de nuevos partidos y un mayor número efectivo de partidos.
- H2) Supongamos que a una mayor fragmentación de los cuerpos intermedios y colectivos corresponde un número creciente de actos gubernamentales, tanto en términos de decreto como de iniciativa legislativa.

Por supuesto, la desintegración del electorado hace evidente lo que se traduce en un alto nivel de movilidad electoral y de cambio de opinión de los ciudadanos sobre temas específicos. Muy a menudo, las preferencias de los electores cambian rápidamente de posición sobre cuestiones de política. Y los líderes se convierten en los puntos de referencia más atractivos⁴. Como parte crucial de la teoría de la modernidad reflexiva, las tesis sobre el individualismo y sus procesos han tomado el lugar de la reflexión sobre los actores colectivos (Beck, 1992; Lash, 1979). Y la situación debida a la crisis pandémica⁵ ha acelerado esta tendencia. Las primeras etapas de la pandemia destacan el papel de la política personal multinivel en la gestión de crisis y el rostro institucional del fenómeno de la personalización (Balmas, Rahat, Sheaffer y Shenhav, 2014). De hecho ya durante las primeras fases de la emergencia, Italia y España han mostrado una verticalización del *decision-making* a nivel nacional y regional y una profunda centralización del cuerpo ejecutivo (Musella, 2020a; Fittipaldi, 2021).

2. La doble personalización de la política: un nuevo marco teórico

La personalización es uno de los fenómenos más extendidos y relevante en la política contemporánea. El declive del partido como cuerpo colectivo coincide con la transformación de sus estructuras organizativas. Con el auge del modelo de partido personal (Calise, 2000), los partidos no abandonan el escenario político,

⁴ Samuel y Shugart (2010) afirman que, incluso donde no se produjeron cambios formales en las instituciones y en los principios a estas relacionados, las transformaciones de los partidos políticos hicieron de los líderes el centro de la organización partidaria y, en consecuencia, el vértice de las actividades gubernamentales.

⁵ Aquí cabe destacar que en España existe una disposición constitucional sobre el denominado estado de alarma (un tipo de estado de excepción), mientras que en Italia no existe una disposición constitucional en este sentido. Ver entre otros: Fernández Rodríguez (2020); Fernández Riquelme (2020); Staiano (2020).

pero ahora su peso y relevancia dependen – cada vez más – de sus líderes. Si bien la política personal se ha asociado fuertemente con un ámbito de la política pre-democrática o antidemocrática, también ha demostrado ser compatible con las rutinas, el discurso y los límites de los regímenes liberales (Calise, 2011: 1860; Duverger, 1974). Y cuando el proceso de personalización se encuentra con el de la digitalización de la política, la personalización de las masas es el resultado necesario (Calise y Musella, 2019). En la transición de lo moderno a lo posmoderno, por supuesto, un papel crucial para el surgimiento de liderazgos personales es lo de los medios electrónicos, de la televisión y de Internet en particular. Además, las redes sociales y el uso intensivo de análisis de datos digitales y del microtargeting representan un enlace importante en el ámbito de la toma de decisiones en las cuales pesan las opiniones y las reacciones de los followers (McGregor, 2020; Bracciale, Andretta y Martella, 2021). Dentro de un proceso de individualización de la vida social (Bauman, 2001) y de alta fragmentación de los públicos de la web, los líderes políticos pueden monitorear a los electores y reaccionar continuamente a sus demandas, aprovechando así en gran medida una relación personal, e incluso emocional, con los ciudadanos, con amplias oportunidades para que controlen, y a menudo manipulen, las percepciones y las opiniones de los usuarios. Siguiendo esta perspectiva y el paradigma de similitud-atracción (Caprara y Zimbardo, 2004), la congruencia entre líderes y votantes es un asunto básico para el consenso y el éxito electoral: la gente tiende a querer más a aquellos políticos cuyos rasgos de personalidad coinciden más estrechamente con sus propios rasgos. Así pues, por un lado los líderes han ganado un lugar central, con respecto a la comunicación política, debido a los efectos de las innovaciones tecnológicas en los medios de comunicación y el cambio organizativo dentro de sus propios partidos que se cumple con el desarrollo de una relación directa con los ciudadanos. Y por otro los ciudadanos (y más aún los “militantes” del partido) están en el centro de esta relación directa con el vértice político, siendo ellos los destinatarios privilegiados de sus mensajes. Por lo tanto, ahora, el micro-targeting⁶, es decir, la elaboración de perfiles políticos basados en la dieta mediática personal de cada individuo, es la base para la construcción del consenso (político).

Por supuesto, y como una rica literatura ha ido documentando (Karvonen, 2010; Costa Lobo y Curtice, 2014; Rahat y Kenig, 2018), la concentración de poder en manos de figuras monocráticas en varios países es un elemento clave en tal proceso. Los líderes son cada vez más visibles y, por lo tanto, sujetos a un escrutinio constante por parte del público. Una de las principales consecuencias del proceso es la percep-

ción de los líderes como individuos, favoreciendo el rostro privado de estos (Rahat y Sheaffer, 2007; Van Aelst et al., 2011). En este sentido, la cercanía entre los líderes y las masas se ha convertido en una *conditio sine qua non* para el éxito electoral de los primeros.

Si la personalización de la política es “a process in which the political weight of the individual actor in the political process increases over time, while the centrality of the political group (i.e., political party) declines” (Rahat y Shaefer, 2007: 65), se puede argumentar que surge un marco de doble personalización. Tanto en el lado de la oferta política (partidos personales o cada vez más personalizados, con campañas centradas en candidatos y máximos dirigentes) como en el de la demanda (ciudadanos-votantes). Por tanto, el individuo es el centro de gravedad de la nueva política y hay varias evidencias empíricas de que los actores políticos individuales son más prominente y populares respecto a los partidos, a las identidades colectivas y las instituciones que representan (Musella y Webb, 2015; Gerbaudo, 2019). La personalización⁷ de la política, dentro del cambio de las bases culturales y económicas de la sociedad y de la afirmación de una realidad en el que dominan la individualización de las identidades, empuja a los partidos hacia una profunda transformación funcional. De agencias de socialización a la política, destinada a integrar a las masas en el Estado, los partidos se transforman en máquinas organizativas y se separan de la sociedad, atrincherándose en las instituciones y así limitándose a las funciones de gobierno, al servicio del liderazgo personal cuya entrada en la política representa la verdadera novedad de fin de siglo (Calise, 2000).

También, durante la emergencia del coronavirus, el activismo de los líderes en las redes sociales ha sido muy evidente. La mayoría de los jefes de gobierno (y de estado) han comunicado día a día sus decisiones en las conferencias de prensa celebradas en las páginas de las redes sociales, como Twitter o Instagram⁸. Los primeros estudios en este campo muestran que los líderes mundiales han utilizado ampliamente las redes sociales como una herramienta poderosa para comunicarse rápidamente con los ciudadanos durante las crisis de salud pública: para informar, levantar la moral e incluso politizar, lo que resulta en efectos ampliamente virales sobre la difusión de su mensaje⁹ (Rufai y Bunce, 2020). Sin embargo, el alto

⁶ El ejemplo de Donald Trump es esclarecedor sobre este punto. Trump se ha equipado con una máquina organizativa hiperprofesional, con un fuerte componente corporativo externo y con habilidades relacionadas más con el mundo de los negocios y de asuntos económicos y menos con la política. Ver: Musella, 2020c.

⁷ Para un análisis interesante sobre el uso de los términos de personalización y presidencialización y sobre las consecuentes perspectivas de estudio, ver: Elgie y Passarelli (2019).

⁸ Por ejemplo, las comunicaciones del presidente Trump durante la pandemia (COVID-19) fueron muy altas en las redes sociales (Hatcher, 2020). Además del caso paradigmático estadounidense, los regímenes parlamentarios como Italia también muestran un alto nivel de personalización de la comunicación. La considerable presencia de Giuseppe Conte en los medios de comunicación – de su discursos y mensajes persuasivos – hace clara la centralidad del Presidente del Consejo (Ventura, 2021).

⁹ Un ejemplo de cambio en los modos de comunicación producido por la pandemia lo propuso el Presidente del Consejo italiano, Conte, quien anunció varios decretos a través de su página personal de Facebook antes de que fueran publicados en el Boletín Oficial.

nivel de personalización de la política durante la crisis ha generado dudas sobre el equilibrio de poder en varias democracias consolidadas, ya que las instituciones democráticas clásicas, como los parlamentos, se están debilitando con respecto a su papel tradicional (Cormacain y Bar-Siman-Tov, 2020).

En las dos secciones que siguen probaremos nuestras dos hipótesis.

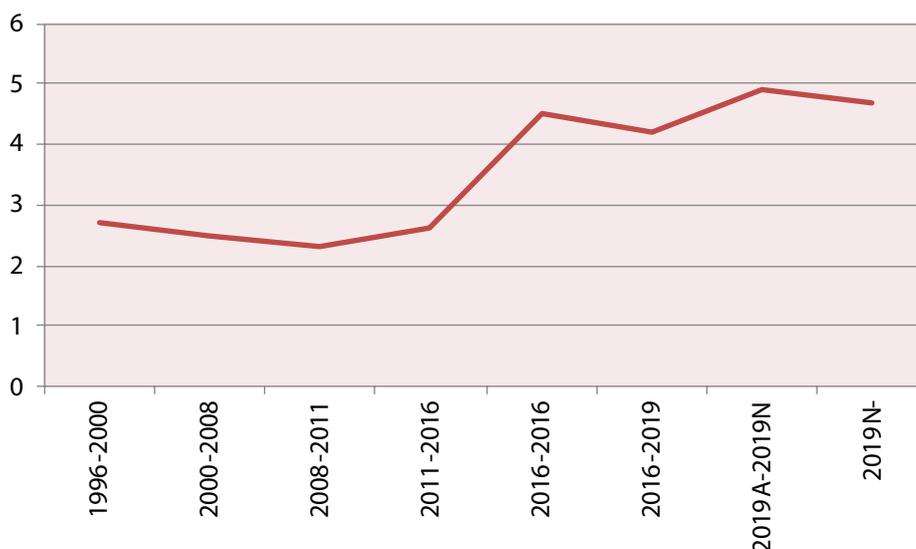
3. La fragmentación política

La erosión de la pertenencia colectiva, definida por fracturas de clase o de base religiosa, redujo el consenso más estable y de largo plazo basado en una visión del mundo más que en la confianza en un candidato. Los procesos de fragmentación de las viejas clases sociales y el empuje a la individualización de orientaciones y comportamientos han fortalecido la personalización. Al mismo tiempo, la difusión de los medios – en particular la televisión y más recientemente también la comunicación digital a través de

Internet – están acompañando el debilitamiento de la pertenencia social tradicional.

En las últimas décadas, los partidos han sufrido profundas transformaciones que son a la vez causa y consecuencia de la personalización. La erosión generalizada de las lealtades partidistas encontradas en casi todas las democracias industriales avanzadas – *party dealignment* – hizo necesaria la readaptación de los partidos de masas (Dalton y Wattenberg, 2000; Franklin, Mackie, Valen, 1992). La interacción entre los consecuentes cambios organizativos en los partidos políticos y las innovaciones tecnológicas produjo la centralidad de los actores individuales y de los líderes de los partidos en particular. El debilitamiento de las principales divisiones/fracturas que estructuraron los sistemas de partidos tradicionales resulta en altos – sin precedentes – niveles de volatilidad partidaria y en una “ola de desinstitucionalización del sistema de partidos” (Chiaramonte y Emanuele, 2017) que tendrá consecuencias inevitables en los sistemas de gobierno en términos de relevancia de actores monocráticos.

Gráfico 1. Evolución del número efectivo de partidos en España (2000-2020)

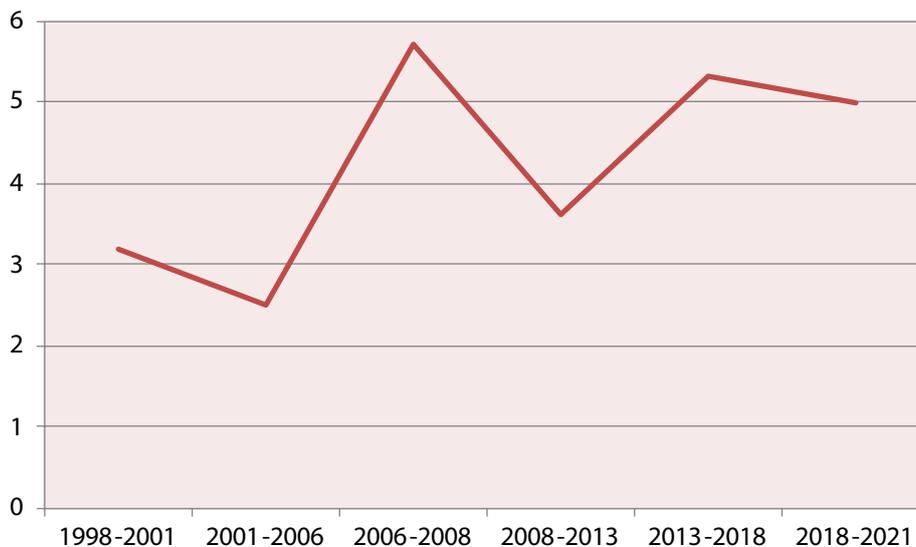


Fuente: elaboración propia en base a los datos “WHO GOVERNS in Europe and beyond”, PSGo. Available at: whogoverns.eu. Casal Bértoa (2021).

Los sistemas de partidos español e italiano se estructuraron de una manera compleja a lo largo de fracturas de religiones, clases, regiones, y ideologías. A lo largo del curso de las dos Repúblicas, la fragmentación creció aún más, debilitando así el sistema de partidos tradicional. Como consecuencia, una política cada vez más fragmentada condujo a estancamiento de la política parlamentaria – de la formulación de políticas públicas –, contribuyendo así a un cambio en el equilibrio de poder entre los poderes ejecutivo y legislativo, reforzando las tendencias de “desparlamentarización” y “monocratización” señaladas anteriormente (Barber y McCarty, 2015). Como se destaca en gráfico 1, en España existe una tendencia creciente en el número efectivo de partidos políticos. A la base del nacimiento de

nuevos partidos políticos¹⁰ está la creciente libertad de los votantes que, ya no atados por fuertes lazos identitarios, representan un aumento del número de votantes “libres” que alimenta la volatilidad electoral y terminan siendo el caldo de cultivo para el surgimiento de nuevas experiencias políticas y formaciones organizadas (Hernández Lafuente y Laiz Castro, 2017). El surgimiento de Ciudadanos primero y luego de Podemos cambia el escenario político. En primer lugar, la escena se reorganiza tras una brecha entre los partidos tradicionales y los nuevos, entre la vieja y la nueva política. En segun-

¹⁰ Los datos relacionados con el número de nuevos partidos señalan un considerable aumento justo en el momento de la crisis, la Gran Recesión, hasta 2016 y el 2018.

Gráfico 2. Evolución del número efectivo de partidos en Italia (2000-2020)

Fuente: elaboración propia en base a los datos “WHO GOVERNS in Europe and beyond”, PSGo. Available at: whogoverns.eu. Casal Bértoa (2021).

do lugar, la cultura política de los nuevos partidos deja claro que las dos fracturas (capital/trabajo y centro/periferia) personificadas por las ideas de la “España roja” y la “España rota” continúan vigentes. La aparición de estos partidos y la fuerza electoral que han alcanzado han puesto de manifiesto que el llamado “sistema de ‘78” no ha sido tan estable y definitivo (Pérez-Agote, 2017) y ha añadido más fracturas – transversales – en la sociedad española.

A pesar de que Italia es, más que España, un país acostumbrado a la inestabilidad gubernamental¹¹, como podemos ver, en el contexto político italiano, el número efectivo de partidos crece constantemente. Ya en los Noventa se desestabilizó el sistema de partidos existente y los viejos partidos perdieron credibilidad o no estaban suficientemente fuertes para tener éxito (por ejemplo, el Partido Democratico della Sinistra, PDS). Así nacieron nuevos partidos¹² (por ejemplo, en el lado derecho y centro-derecho del continuo: Forza Italia, Alleanza Nazionale, Lega) que sin embargo no trastocaron el escenario político, explotando todavía las clásicas fracturas sociales. Pero, en la primera década de 2000 nació también el Movimiento cinco estrellas cambiando el equilibrio de un sistema congelado desde 1994 (Lanzone, 2015).

Este análisis está respaldado por datos sobre nuevos partidos¹³. En ambos países, de hecho, el número de

nuevos partidos crece de un período a otro. *New-comers parties* tienen que negociar muchos obstáculos antes de ganar un escaño en el parlamento y una parte del poder gubernamental. En la mayoría de los sistemas de partidos, solo unos pocos nuevos partidos logran el éxito (electoral). Más allá de los factores identificados como causales del nacimiento de nuevos partidos¹⁴, tanto en España como en Italia el número de partidos que obtienen votos ha crecido en los últimos años con la entrada en el sistema político de los llamados partidos anti-establishment, que no solo representan partidos nuevos (originales), sino que también son nuevos en el sentido de oposición y propuestas políticas.

De hecho, también en los países donde se había establecido una especie de modelo Continental Westminster, como en España, con una alternancia de gobierno entre socialistas y populares y con ejecutivos de un solo color así como con la coincidencia entre los cargos de gobierno y de liderazgo del partido, esto desapareció ante el nacimiento de nuevos partidos y a la multiplicación de los gobiernos (Musella, 2018; Sola, Rendueles, 2018; Vittori, 2020). Entre los nuevos partidos, los partidos *challengers*, en una perspectiva anti-establishment, han ganado numerosos votos y escaños en el parlamento y, en los dos países aquí considerados, también lograron (parcialmente) el gobierno¹⁵. Estos nuevos partidos, principalmente Podemos y el Movi-

¹¹ La inestabilidad política que ha experimentado España, especialmente a partir de 2015, representa una situación completamente nueva para el país ibérico, que vivió los primeros cuarenta años después de la muerte de Franco bajo la dirección de ejecutivos extremadamente estables, a menudo con mayorías absolutas y capaces de permanecer en el cargo durante toda la legislatura. Ver: Bosco, 2019.

¹² En Italia, nuevos partidos son también el resultado de procesos de micropersonalización. Para una reflexión sobre este punto en Italia ver: Calise, 2005; Bolgherini y Musella, 2006; 2007; Musella, 2012.

¹³ También en Italia vemos un aumento repentino en el número de nuevos partidos a partir de la crisis económica y financiera. El 2013 marca el punto de inflexión para un indicador que todavía sigue creciendo.

¹⁴ Lucardie (2000) sostiene que el nacimiento de nuevos partidos está determinado principalmente por tres factores: (1) el proyecto político, que debe convencer a grandes sectores del electorado; (2) los recursos: miembros, dinero, gestión y exposición a los medios de comunicación; y (3) la estructura de oportunidades políticas.

¹⁵ Aquí nos referimos a los casos de Podemos y del Movimiento Cinco Estrellas. El partido morado (Podemos), tras una fuerte inestabilidad de los gobiernos y resultados poco claros en las urnas, ha hecho un pacto de gobierno con los socialistas ganando la vicepresidencia del gobierno (2020), mientras que el M5S, ganando mucho apoyo, pero frente a un país dividido en las urnas, llegó al gobierno de acuerdo primero con la Lega (2018) y luego con el Partido Democratico (2019).

miento Cinco Estrellas, no solo desafiaron a los partidos dominantes, debilitando considerablemente la ley de hierro del bipartitismo (Cordero, Montero, 2015), sino que también propusieron, en el escenario político, nuevos líderes (carismáticos) cuya visibilidad mediática funcionaba como una máquina de consenso político, capaz de desafiar incluso a los liderazgos más consolidados de los partidos tradicionales que hasta entonces también habían cubierto el liderazgo de gobierno de una manera bastante automática. Estos partidos se presentan como una alternativa no en términos de política, sino más bien de *modus operandi* (Ignazi, 2020). Y, en este sentido, la categoría de partido “retador” se refiere a aquellos nuevos partidos que presentaron una oposición a todos los partidos principales (Hino, 2012; Hernández y Kriesi, 2016)

Esta situación perfila una oferta política más amplia, donde el surgimiento y el éxito de estos partidos desafiantes puede paradójicamente implicar una reducción de los radicales sentimientos antipartidos y antisistémicos¹⁶. Pero, una oferta política más amplia implica, sobre todo, una mayor fragmentación (Dalton, 2021). Y cuando la fragmentación en el sistema de partidos ha aumentado y el primer partido ha obtenido porcentajes de votos menores que en el pasado, la ayuda de los mecanismos electorales ya no ha servido para facilitar la formación de gobiernos estables y/o perdurables. Así, en esta línea, si por polarización¹⁷ entendemos la distancia ideológica general entre los partidos más extremos (Casal Bértoa y Rama, 2021), notamos que, en nuestros dos países, esta crece junto con la fragmentación. Los politólogos convergen en un punto relativo a los sistemas políticos democráticos: claramente fragmentados, han tendido a estar más polarizados. La polarización se relaciona negativamente con la eficiencia y estabilidad de la democracia y con el funcionamiento y la dinámica del sistema de partidos (Wang, 2014).

Como podemos ver en los Gráficos 3 y 4, gracias a la línea de tendencia, en ambos países la polarización es un hecho relevante. Y, por otro lado, sabemos también que el voto a los principales partidos mainstream se ha reducido con un consecuente aumento de la volatilidad electoral (Mainwaring, Gervasoni y España, 2015; Anduiza, Bosch, Orriols y Rico, 2014; Valbruzzi 2019).

De misma manera, el proceso de fragmentación está muy relacionado con la inestabilidad de los sistemas políticos. La mayoría de los estudios sobre la relación entre la fragmentación de partidos en el electorado y el comportamiento (de voto) de los representantes de los partidos en la arena legislativa (Bowler, 2000;

Thies, 2000; Hazan, 2003) confirman que la combinación de volatilidad electoral y la polarización da como resultado una asamblea legislativa más indisciplinada. De hecho, del debilitamiento de la identificación partidaria estable se deriva un comportamiento más individualista por parte de los representantes, que muy a menudo tiende a socavar la cohesión y la disciplina de la mayoría. Se forman una asambleas legislativas más personalizadas como consecuencia de sociedades más individualizadas. Consecuentemente los parlamentos representan un entorno caótico para la elaboración de leyes, que estimula a los líderes políticos a encontrar canales alternativos y autónomos para la legislación. Varios estudios que investigan la relación entre el ejecutivo y el parlamento han enfatizado que la alta fragmentación parlamentaria reduce drásticamente la legislación ordinaria a favor de los decretos del gobierno y de la legislación “protegida” mediante votos de confianza u otras herramientas similares (Laver, Laver y Shepsle, 1996; De Micheli y Fragnelli, 2019; De Micheli, 2020; Musella, 2020).

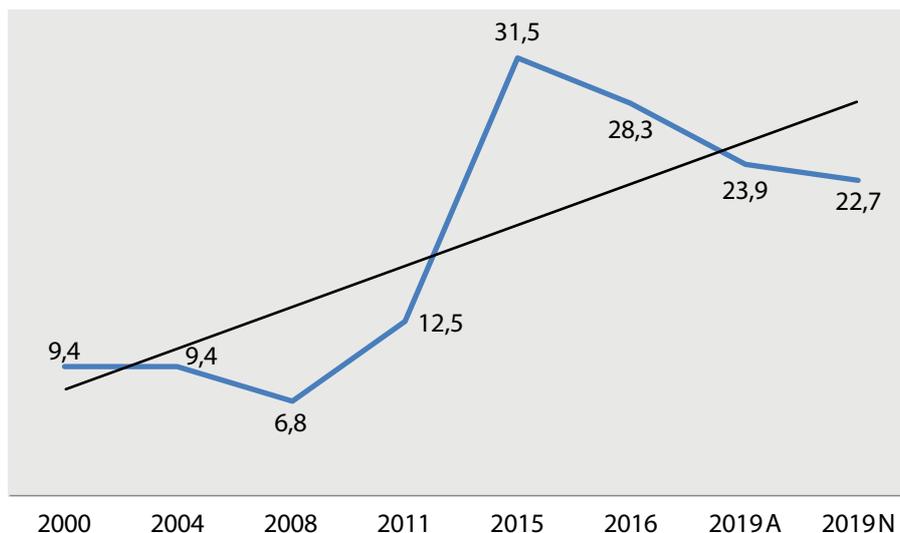
Esto también se ha propuesto como el origen de la “tentación” de los presidentes de extender sus poderes para superar el estancamiento o desaceleración legislativa (Carmines y Fowler, 2017). La crisis pandémica debida al surgimiento y a la rápida difusión del Covid-19, también ha facilitado la recudccion del papel parlamentario. Aunque España ha optado por el voto a distancia, convirtiendo el País en uno de los que tienen al menos un “parlamento híbrido” (Ibrido, 2020), el papel del cuerpo legislativo no ha sido más relevante que en Italia. De hecho, durante el primer período de emergencia, el Parlamento solo aprobó decretos-leyes ya aprobados por el ejecutivo y resoluciones para prorrogar el estado de emergencia. De hecho, gobernar por decreto parece ser una praxis consolidada y adoptada por gobiernos de diversos orígenes políticos (de la Iglesia, 1997; Fittipaldi, 2020). Entonces, no sorprende que la crisis de Covid-19 se haya manejado a través de actos principalmente ejecutivos.

España e Italia afrontan un escenario electoral caracterizado por un castigo de los partidos de gobierno y por el surgimiento o fortalecimiento de nuevos competidores anti-establishment que desafían los cánones de la política tradicional. Estos elementos, aunque con diferencias y peculiaridades nacionales, caracterizan a los países del sur de Europa (también a Grecia y Portugal) desde las elecciones de 2011¹⁸. La fragmentación y la polarización política son el espejo de una sociedad dividida y conducen así a un papel menos central de los órganos colectivos y, en cambio, a un papel más fuerte de los líderes – sobre todo el de los líderes de partidos que tienen la responsabilidad de gobernar

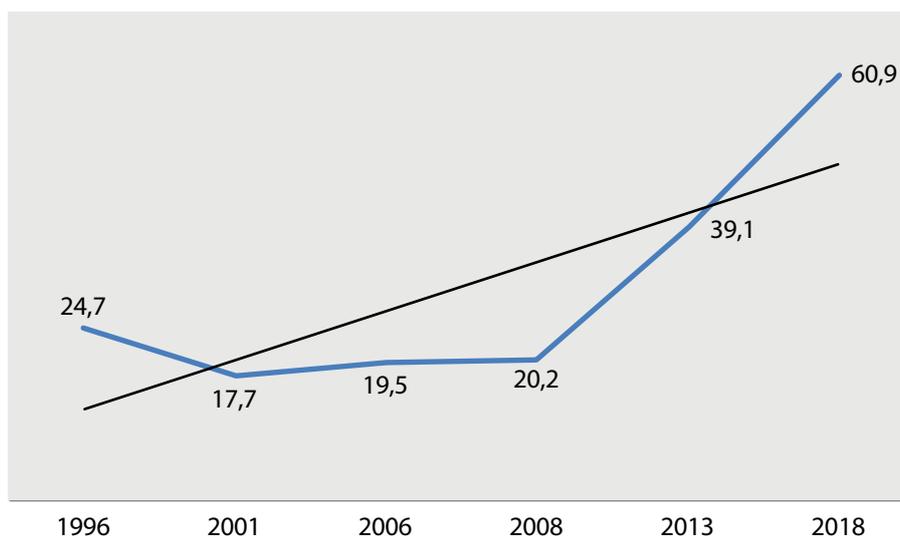
¹⁶ De hecho, según algunos estudiosos, estos actores políticos pueden resolver la crisis de legitimidad de los partidos políticos. Ver: Cerruto y Facello, 2014.

¹⁷ La polarización se puede calcular tomando en consideración el porcentaje de votos obtenidos por los partidos “antiestablishment”. Estos son entendidos antiestablishment si el partido: a) se percibe como un challenger de los partidos que integran el establishment político; b) afirma que existe una división fundamental entre el establishment político y el pueblo; c) desafía el status quo en términos de cuestiones de política y cuestiones del sistema político.

¹⁸ Esta tendencia ha llevado a hablar de una especie de síndrome, una “epidemia electoral”, que tiene raíces comunes en la gestión de la crisis financiera y de la deuda (Bosco y Verney, 2012). En esta línea, Peter Mair (2013) habla de “ruling the void” refiriéndose al declive de la participación electoral y de la afiliación a los partidos así como de la reducción de las lealtades partidistas. Los electorados están abandonando la arena política mientras que las elites representan una clase aun mas profesional y homogénea.

Gráfico 3. Polarización en España

Fuente: elaboración propia en base a los datos “WHO GOVERNS in Europe and beyond”, PSGo. Available at: whogoverns.eu. Casal Bértoa (2021).

Gráfico 4. Polarización en Italia

Fuente: elaboración propia en base a los datos “WHO GOVERNS in Europe and beyond”, PSGo. Available at: whogoverns.eu. Casal Bértoa (2021).

(Morlino y Raniolo 2018) –. Y por lo tanto hacen que los dos países estén más expuestos al que llamamos doble tendencia de la personalización.

4. El gobierno legislador

A medida que la fragmentación y la polarización política aumentan, el cetro pasa a manos del órgano de gobierno en sentido estricto. La fragmentación en la arena parlamentaria a menudo conduce a la parálisis legislativa y hace que el órgano de representación sea menos eficiente¹⁹. Hay dos principales consecuen-

cias: la primera es que el cuerpo electoral, ante una oferta política dividida y fragmentada, se vuelve aún más heterogéneo; la segunda es que es el ejecutivo el que asume todo el proceso de toma de decisiones. Esto ocurre aún más en tiempos de crisis. Y como muestran los últimos acontecimientos debidos a la pandemia, la emergencia se ha convertido en un estado permanente de las democracias más allá de las crisis mismas, allanando el camino para la expansión del papel del gobierno en las últimas década²⁰ (Ginsburg y Versteeg, 2020; Musella, 2020a; forthcoming).

¹⁹ Los recientes acontecimientos relativos a los dos casos examinados muestran que, de hecho, llegamos a una fase en la que también la formación de gobierno se ha convertido en un proceso muy largo y tortuoso.

²⁰ Al respecto, es particularmente interesante señalar lo que argumentó Rodríguez-Teruel en el caso español: al enfatizar la existencia de un gobierno multinivel, el Autor enfatiza el papel central de los ejecutivos. En efecto, los ejecutivos regionales pueden ser – y son – tam-

La expansión del gobierno es una de las tendencias más claras de la política moderna, como la abundancia de análisis y de investigaciones sobre el tema hace evidente. En general, esta expansión estuvo justificada por el aumento de responsabilidades – políticas y de mercado – que los Ejecutivos adquirieron tanto a nivel nacional como internacional. Sin embargo, parafraseando Lowi (1979), la vieja justificación para la expansión tenía muy poco que decir más allá de la necesidad de la expansión en sí.

En España, el ejecutivo es, por la misma voluntad de los constituyentes y por la capacidad de colaborar entre los dos principales partidos, PSOE y UCD/AP/PP²¹, predominante sobre el parlamento y, dentro de este cuerpo colectivo, la centralización del poder en la figura del presidente del gobierno²² es también muy evidente (Musella, 2020; Rodríguez-Teruel, 2020; Fittipaldi, 2020). El caso italiano, en cambio, muestra una tendencia diferente donde, desde los Ochenta, “la figura del capo dell’esecutivo si è evoluta nel tempo all’interno di una forma di governo materiale” (Crisciello 2020, 47). Mientras que la estabilidad del gobierno español y, por tanto, su primacía respecto al órgano de representación estaba garantizada precisamente por el papel limitado y circunscrito de los partidos; en Italia es el proceso de personalización, desde la década de 1990, que caracteriza el nuevo rumbo de la política dando un papel menos relevante a los órganos colectivos – partidos y parlamento –.

La variable clave para entender el fortalecimiento del gobierno en las últimas décadas se refiere en lo que se señala como un traspaso del poder del legislativo al ejecutivo (Pérez Francesch, 2020). Por lo tanto, una forma importante de evaluar la delegación de poder es observar el flujo legislativo. Como los académicos han notado, esta tendencia muestra la creciente influencia del gobierno sobre el proceso de establecimiento de la agenda (Tsebelis y Rasch, 2011). Y, como señalamos anteriormente, paralelamente al fortalecimiento del gobierno como órgano ejecutivo, se puede observar un progresivo debilitamiento del órgano representativo, mas allá de la función legislativa, todavía en las funciones de control y guía (Pastore, 2020; Griglio, 2020).

Como podemos ver en el gráfico 5, el caso italiano no muestra una tendencia de crecimiento lineal en el uso de decretos. Como es evidente, la legislatura decimocuarta, que coincide con los gobiernos de Berlusconi II y III, es la más productiva en estos términos ya que el gobierno de Berlusconi II fue el de mayor duración en la historia de la República Italiana. Pero la tendencia de la expansión del gobierno se ve reforzada por la existencia y el considerable recurso a los Decre-

tos del Presidente del Consejo de Ministros (Dpcm). La siguiente tabla muestra los datos de Dpcm para las dos primeras décadas de 2000 y su promedio mensual relativo. La tendencia ve un uso notable de esta herramienta administrativa. El 2020 es, en este sentido, el año de explosión del Dpcm dado el gran uso de esta fuente administrativa para la gestión de la pandemia. “Gobernar por decreto” y “gobernar por dpcm” no es una línea innovadora en la política italiana, pero ahora se han convertido en el hilo conductor del ejecutivo de la fase pandémica, y esto especialmente en las etapas iniciales bajo el gobierno de Giuseppe Conte (Crisciello, 2020; Frosini, 2019).

Tabla 1. Número de decretos del Presidente del Consejo de Ministros en Italia y promedio mensual.

Año	Nº Dpcm	Promedio mensual
2000	12	1
2001	12	1
2002	7	0,58
2003	2	0,17
2004	5	0,42
2005	4	0,33
2006	7	0,58
2007	3	0,25
2008	2	0,17
2009	10	0,83
2010	14	1,17
2011	16	1,33
2012	3	0,25
2013	7	0,58
2014	11	0,92
2015	7	0,58
2016	6	0,5
2017	11	0,92
2018	9	0,75
2019	19	1,58
2020	27	2,25

Fuente: sitio web oficial de la Presidencia del Consejo de Ministros.

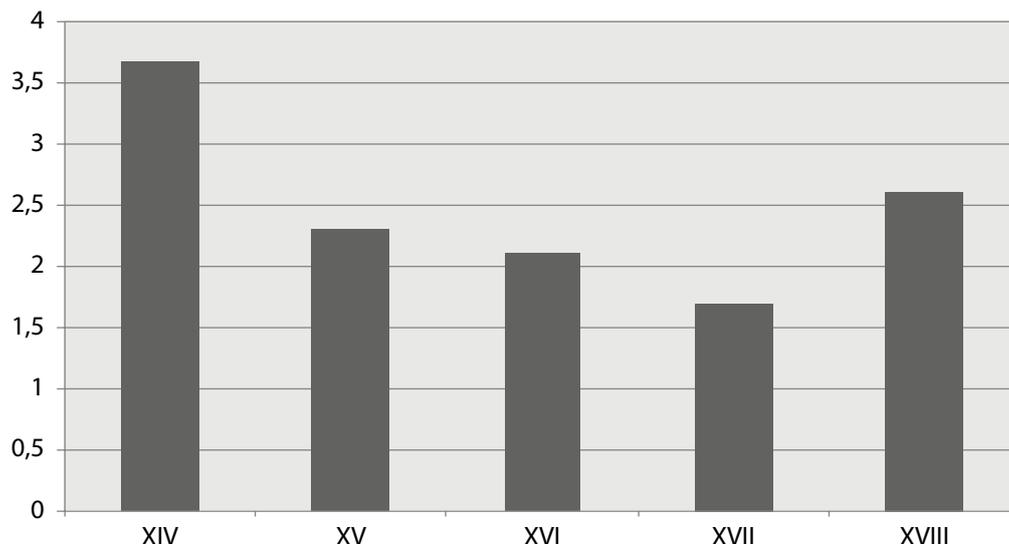
Como es evidente, en este contexto, el uso de decretos gubernamentales y presidenciales no solo aumenta en los regímenes presidenciales, como Estados Unidos, sino que los gobiernos parlamentarios también muestran tendencias crecientes señalando el traspaso de importantes prerrogativas de la asamblea legislativa al ejecutivo y, entre este órgano, también al Presidente (Musella, forthcoming)²³. En este senti-

bién veto-players en respecto al nivel central, destacando una política inherentemente multinivel y también centralizada (2020: 206).

²¹ En la Transición, fue utilizada la expresión “consenso” para subrayar el entendimiento entre los dos principales partidos políticos, uno de gobierno y otro en la oposición.

²² La centralización del gobierno y el papel relevante de esta figura son evidentes también gracias al proceso de investidura (muy facilitado) y al - eventual - proceso de remoción (de hecho poco practicable).

²³ Para una reflexión sobre el modelo estadounidense y la doctrina moderna de la separación de poderes, véase: Pious, 1979; Lowi, 1985; Fabbrini, 1993; Musella, 2012; Ackerman, 2000.

Gráfico 5. Evolución de los decretos-leyes normalizados durante meses de legislatura en Italia

Fuente: elaboración propia en base a los datos de <https://www.normattiva.it/>.

do, sabemos también que, si bien se evidencia un proceso de centralización de la toma de decisiones a nivel central, con el refuerzo del papel del ejecutivo, también se debe considerar el protagonismo de los líderes de la política regional, es decir, los Presidentes de las regiones²⁴. Como se ha observado, las contingencias de crisis plantean desafíos similares de toma de decisiones y comunicación para quienes – actores de los distintos niveles de governance – actúan en nombre del Estado (Stern y Sundelius, 2002; Boin et al., 2021).

El gráfico 6²⁵ indica un uso considerable del decreto gubernamental en España que ve picos especialmente en conjunto con fases críticas para la política ibérica, como es evidente en los años de la llamada Gran Recesión (IX-XII legislaturas) y de la crisis pandémica (XIV legislatura). En este sentido, los investigadores consideran que la formulación de políticas mediante decretos es una usurpación de poder, una forma de sortear un parlamento hostil. Por supuesto, se ha notado que «quasi ovunque, si è registrata una tendenza monocentrica che ha visto nell'esecutivo l'attore principale dell'attività legislativa» (Fabbrini y Vassallo, 1999: 126). Y, sin embargo, es en las fases críticas donde esta tendencia es más evidente. Aunque desde un punto de vista teórico necesitamos hablar de actos de emergencia ante el inicio de contingencias específicas, la expansión de decretos/proyectos de ley de emergencia gubernamentales – incluso más allá de las fases iniciales y verdaderamente de emergencia – enfatiza que su uso ya no es excepcional sino esencial en la práctica de la política actual. De hecho, los ejecutivos políticos han

recurrido cada vez más a la legislación de emergencia como parte de su acción autónoma, junto con la tendencia a hacerse con el control de la agenda legislativa (Musella, 2018; Pomed Sanchez, 2020)²⁶. Como hemos evidenciado, principalmente debida a la alta fragmentación del sistema de partidos y – por eso – a la difícil elaboración de leyes en asambleas divididas, la “estabilización de la emergencia” se ha convertido en una nueva fuente de estabilidad política en la mayoría de las democracias²⁷. Además, el proceso más reciente de personalización de la política ha transformado los proyectos de ley de emergencia en las herramientas más efectivas para garantizar que los jefes de gobierno tomen decisiones de manera efectiva y tengan un fuerte impacto en los medios. Los recientes acontecimientos pandémicos han demostrado que tanto España como Italia han tenido una dieta mediática fuertemente centrada en la figura del primer ministro/ presidente de gobierno (Fittipaldi, 2021; Amoretti, Fittipaldi, Santaniello, forthcoming; Rullo y Nunziata, forthcoming).

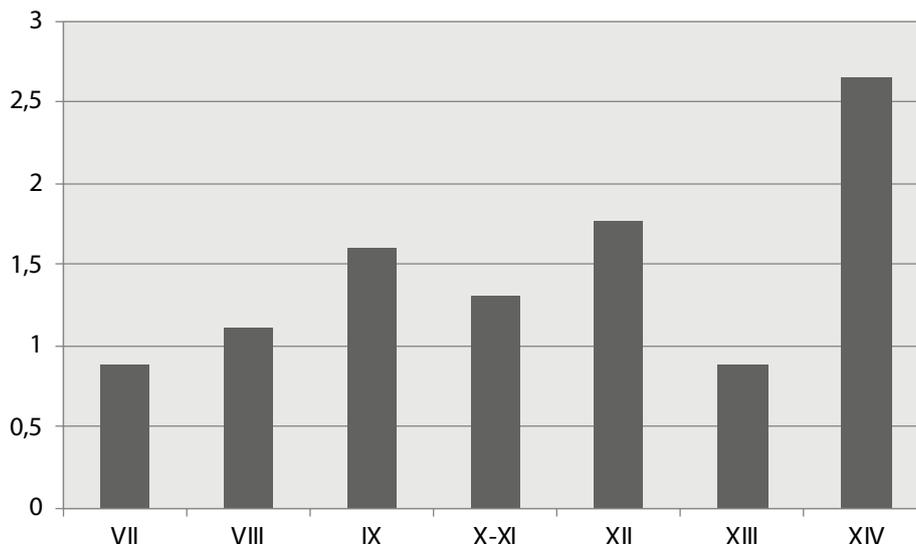
Así que, como es evidente, según debates recientes, las relaciones ejecutivo-legislativo en las democracias parlamentarias están experimentando cambios de considerable extensión (Petrov 2020). Los académicos siguen señalando la creciente influencia del gobierno en el proceso de establecimiento de la agenda (Tsebelis y Rasch 2011). Un indicador útil en este sentido lo repre-

²⁴ Para una comparación entre Italia y España sobre la relevancia de los órganos ejecutivos y presidenciales durante la pandemia, ver: Fittipaldi, 2021.

²⁵ Hemos agrupado las legislaturas X y XI de nuestro análisis por el corto período de tiempo que han involucrado.

²⁶ La expresión “Gobierno por decreto” – utilizada tanto en España como en Italia – representa un estilo de gobierno en el que la función legislativa, constitucionalmente atribuida al Parlamento, la ejerce con frecuencia el órgano ejecutivo, más allá de las prerrogativas formalmente reconocidas. Para un análisis de los dos países ver: de la Iglesia Chamarro, 1997; Celotto, 1997.

²⁷ El gobierno por decreto ha sido durante mucho tiempo un rasgo peculiar de algunas áreas geográficas (Sartori, 1994) y, en este marco, también los líderes individuales han dominado – y dominan – la elaboración de leyes, especialmente en contextos particulares como el mundo postsoviético (Protsyk, 2004) o América Latina (Ferreira Rubio y Goretti, 1998).

Gráfico 6. Evolución de los decretos leyes normalizados para meses de legislatura en España.

Fuente: elaboración propia en base a los datos del Boletín Oficial del Estado (BOE), <https://www.boe.es/>.

sentan las iniciativas legislativas del gobierno. Por supuesto, el fortalecimiento del ejecutivo ha sido particularmente evidente en el ámbito legislativo, donde la expansión a expensas del Parlamento/Congreso se ha logrado a través de una serie creciente de instrumentos. Nuestros dos casos sugieren que hay evidencias en favor de un cambio en curso en la política ejecutiva en términos de actividad legislativa.

Por lo tanto, en Italia²⁸ existe una tendencia bastante creciente de la iniciativa legislativa del gobierno, con un aumento notable entre 2006 y 2008, y con una media de iniciativa legislativa gubernamental del 75% en el período considerado. En España²⁹, aparte de la caída libre de la XIII legislatura –principalmente debida al hecho de que esta duró unos pocos meses –, la tasa de iniciativa legislativa del gobierno es también bastante alta con una media del 68% en el período considerado. Sin embargo, en promedio, en ambos países, la mayoría de las iniciativas legislativas provienen del órgano ejecutivo a pesar de que nos enfrentamos a sistemas parlamentarios. Tal situación lleva a hablar de “marginación del parlamento” (Lupo, 2020), especialmente en situaciones de crisis cuando se requiere una intervención rápida y, por lo tanto, el ejecutivo es el principal – más rápido y más directo – canal de legislación. Esto fue aún más notorio durante la pandemia, cuando tanto en Italia como en España la mayoría de los actos elaborados para la gestión de la crisis sanitaria, económica y social fueron ejecutivos y presidenciales (Fittipaldi, 2021; Staiano, 2020; Dell’Atti y Naglieri, 2020).

²⁸ Según la Constitución italiana (artículos 71 y 87), el Ejecutivo puede proponer una ley y, de hecho, la mayoría de los actos legislativos son iniciativas gubernamentales. Fuente de los datos: elaboración propia en base a los datos oficiales del Parlamento Italiano: www.camera.it.

²⁹ La Constitución española (artículos 87 y 88) predice la existencia de las iniciativas legislativas gubernamentales. Fuente: elaboración propia en base a los datos oficiales del congreso español: www.congreso.es.

Como está claro, los datos confirman la idea de un “dominio ejecutivo” (Lijphart, 1999) y ayudan a los académicos a ir más allá de las definiciones de la literatura clásica sobre tipos de regímenes, es decir, que no solo las características institucionales determinan el proceso real de toma de decisiones y el poder de establecimiento de la agenda política.

4. Conclusiones

La tesis de la monocrazación y de la doble personalización de la política encuentra apoyo en los datos aquí utilizados. Cada vez más el éxito electoral y el funcionamiento de los gobiernos depende de sus líderes. Si, hasta hace poco tiempo, los actores colectivos fueron los vehículos de la participación de las masas, en tiempos más recientes se afirman poderes monocráticos, con importantes consecuencias sobre la organización y el cambio de regímenes representativos. En este ámbito, la web ha impulsado la idea de un sistema de partidos basado en la competencia de mercado, centrado en las elecciones y, cada vez más, en el papel de los candidatos individuales.

La fragmentación política se convierte así en el rasgo distintivo de las asambleas legislativas y de la sociedad en una difícil relación dialéctica donde la indicación del elemento causal no se puede dar siempre por sentado. Con respecto a nuestra primera hipótesis, tanto España como Italia tienen un número efectivo muy elevado y creciente de partidos en las elecciones. Y si nos fijamos en el número “puro” de partidos nuevos, los datos también muestran un crecimiento en la variable. Los electores, más independiente y menos leal hacia las afiliaciones partidistas tradicionales, se expresan progressivamente con un voto orientado al líder que parece sugerir una alta tasa de individualismo, ya que involucra una concepción cada vez más personalizada del mandato representativo.

En los últimos años, en numerosas democracias contemporáneas, se produjo un cambio de rumbo claro con la transferencia de competencias y poderes al gobierno. Se lleva a cabo un camino de progresivo debilitamiento de las asambleas legislativas y representativas³⁰ hasta que los parlamentos, de hecho, pierden su centralidad en los sistemas políticos (Griglio, 2020), empezando por la reducción de la función de hacer leyes³¹. Un proceso que, como hemos visto, en referencia a la segunda hipótesis introducida en este trabajo, tiene evidencia empírica: en España se observa una tendencia creciente en la decretación gubernamental, mientras que Italia, la alta pero menos clara tasas de decretación se ve reforzada por el alto uso de decretos por parte del Presidente del Consejo de Ministros. Sin embargo, con referencia a la iniciativa legislativa, tanto en Italia como en España existe un alto grado de iniciativa legislativa por parte del gobierno. Así pues, las iniciativas legislativas gubernamentales son muchas y representan la mayoría de las leyes totales en ambos países. Los datos analizados apoyan así nuestras iniciales consideraciones.

Gracias al análisis realizado, podemos definir algunas tendencias que contribuyen a explicar los procesos en los que las democracias contemporáneas están inmersas. La fragmentación de la esfera pública no agiliza la construcción y la identificación de identidades claras y, en este sentido, el desarrollo tecnológico, la realidad impredecible, la velocidad de los cambios en el contexto social y económicos son, sin lugar a dudas, elementos de “contexto” que no pueden ser ignorados. Desde hace algún tiempo, el análisis

del partido político como organización ha destacado el crecimiento en importancia y papel político de los vértices del partido (Katz y Mair, 1993). La difusión de una concepción plebiscitaria de la democracia (Calise, 2000) ayuda a este proceso aún más favorecido por la digitalización: los líderes se convierten en interlocutores directos de los ciudadanos o, mejor, de las masas fragmentada y atomizada. Y es precisamente este vínculo y esta referencia al líder lo que hace que el propio electorado esté cada vez más fragmentado. El fenómeno del partido personal bosquejó esta tendencia y, destaca por un lado el proceso de “reestructuración” organizativa de los partidos y, por otro, las transformaciones de la representación política (Elia, 1970; 2006).

Se acabó el siglo XX y con él sus geometrías exacta de identidades sociales y políticas. Y, como hemos visto, la fragmentación política tiene también un rostro eminentemente legislativo: a medida que aumenta la fragmentación, también aumenta la polarización de las asambleas legislativas, lo que a menudo implica lentitud o bloqueo de las principales funciones del órgano de representación (la formulación de políticas). El cetro pasa así *de cuerpo en cuerpo*. El ejecutivo y sobre todo su presidente adquieren una primacía también en el frente legislativo. El sistema de fuentes es un elemento evidente del cambio de paradigma en el cual hoy el “principio monocrático” parece prevalecer sobre el “principio colegial”. De la sociedad a la política y de la política a la sociedad. La fragmentación y la verticalización son caras de una misma moneda.

5. Bibliografía

- Ackerman, B. (2000). “*New Separation of Powers*”, *Harvard Law Review*, 113: 633-725.
- Amoretti, F., Fittipaldi R., Santaniello M. (forthcoming). “Poteri monocratici e comunicazione politica ai tempi della pandemia: dal governo Conte II al governo Draghi”, en *Comunicazione Politica*, nº3.
- Anduiza, E., Bosch, A., Orriols, L. y Rico, G. (coord.) (2014). *Elecciones Generales 2011*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Balmas M., Rahat G., Sheaffer T., Shenhav Shaul R. (2014). “Two routes to personalized politics: Centralized and decentralized personalization”, en *Party Politics*, 20 (1): 37-51.
- Barber, M., McCarty, N. (2015). “Causes and consequences of polarization”, Mansbridge J. y Martin C.J. (coord.). *Political negotiation: A Handbook*. New York: Brookings, pp. 39-43.
- Bargsted, M., Torcal, M. (2015). “Explicando la confianza política: ¿economía o política?”, en *Desafección política y gobernabilidad: el reto político*. Madrid: Marcial Pons Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Bauman, Z. (2001). *The individualized society*. Cambridge: Polity Press.
- Beck, U. (1992). *Risk society: towards a new modernity*. London: Sage Publications.
- Blondel, J., y Cotta, M. (coord.) (2000). *The nature of party government: a comparative European perspective*. New York: St. Martin’s Press.
- Blondel, J., y Thiébault, J.L. (coord.) (2009). *Political leadership, parties and citizens: the personalisation of leadership*. London: Routledge.
- Boin, A., Hart, P.T., van Esch, F. (2012). “Political leadership in times of crisis: comparing leaderresponses to financial turbulence”, L. Helms (coord.), *Comparative Political Leadership*. London: PalgraveMacmillan.

³⁰ Tomando la fortunada expresión de Theodore Lowi, podríamos definir este proceso como “*legicidio*”.

³¹ Como es bien sabido, este proceso se inicia en Estados Unidos. La presidencia de Roosevelt es, en este sentido, un ejemplo de la tendencia de gobierno monocrático (Leuchtenburg, 1963).

- Boin, A., McConnell, A., Hart, P. (2021). "Governing the pandemic: the politics of navigating a mega-crisis". Cham: Palgrave.
- Bolgherini, S., Musella, F. (2006). "Le primarie in Italia: ancora e soltanto personalizzazione della politica", *Quaderni dell'Osservatorio elettorale*, 55: 219-239.
- Bolgherini, S., Musella, F. (2007). "Voto di preferenza e «politica personale»: la personalizzazione alla prova delle elezioni regionali", *Quaderni di scienza politica*, 14, (2); 87-117.
- Bosco, A. (2019). "Dalla stabilità all'epidemia governativa: il caso della Spagna", Abenante D. "Democrazie difficili" in *Europa, Asia, Nord Africa e Medio Oriente: competizione partitica, conflitti e democratizzazione*. Università di Trieste: EUT Edizioni.
- Bosco, A., y Verney, S. (2012). "Electoral epidemic: The political cost of economic crisis in Southern Europe, 2010-11", *South European society and politics*, 17 (2): 129-154.
- Bowler, S. (2000). "Parties in legislature: Two competing explanations", en Dalton R.J. y Wattenberg M.P. (coord.). *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Bracciale, R., Andretta, M., Martella, A. (2021), "Does populism go viral? How Italian leaders engage citizens through social media", *Information, Communication & Society*: 1-18.
- Calise, M. (2005). "Presidentialization, Italian style", Poguntke, T., Webb, P. (coord.). *The presidentialization of politics. A comparative study of modern democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Calise, M. (2006). *La rerza Repubblica: partiti contro presidenti*. Roma-Bari: Laterza.
- Calise, M. (2011). "Personalisation of Power", Badie B., Berg-Schlosser D., Morlino L. (coord.). *International encyclopedia of Political Science*. Los Angeles: Sage.
- Calise, M. (2016). *La democrazia del leader*. Roma-Bari: Laterza.
- Calise, M. (2000). *Il partito personale: I due corpi del leader*. Roma-Bari: Laterza.
- Calise, M., Musella, F. (2019). *Il principe digitale*. Roma-Bari: Laterza.
- Caprara, G.V., Zimbaro, P.G. (2004). "Personalizing politics: a congruency model of political preference", en *American psychologist*, 59 (7): 581-594.
- Carmines, E.G., Fowler, M. (2017). "The temptation of executive authority: How increased polarization and the decline in legislative capacity have contributed to the expansion of presidential power", *Indiana Journal of Global Legal Studies*, 24 (2): 369-398.
- Casal Bértoa, F. (2021). "Database on WHO GOVERNS in Europe and beyond, PSGo". Available at: whogoverns.eu.
- Casal Bértoa, F., Rama, J. (2021). "Polarization: what do we know and what can we do about it?", *Frontiers in Political Science*, 3.
- Celotto, A. (1997). *L'abuso del decreto-legge. Vol. I - Profili teorici evoluzione storica e analisi morfologica*, Padova: Cedam.
- Cerruto, M., Facello C. (2014). "Il cambiamento dei partiti tradizionali al tempo dell'antipolitica", *Quaderni di Sociologia*, 65: 75-96.
- Chiaromonte, A., Emanuele, V. (2017). "Party system volatility, regeneration and de-institutionalization in Western Europe (1945-2015)", *Party Politics*, 23 (4): 376-388.
- Cordero, G., Montero, J.R. (2015). "Against bipartyism, towards dealignment? The 2014 European election in Spain", en *South European Society and Politics*, 20 (3): 357-379.
- Cormacain, R., Bar-Siman-Tov, I. (2020). "Legislatures in the Time of Covid-19", *The Theory and Practice of Legislation*, 8 1(-2): 11-48.
- Costa Lobo, M., Curtice, J. (coord.) (2014). *Personality politics? The role of leader evaluations in democratic elections*. Oxford: Oxford University Press.
- Criscitello, A. (2020). "Il potere normativo del Presidente del Consiglio in Italia", Musella F. (coord.). *L'emergenza democratica. Presidenti, decreti, crisi pandemica*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Dalton, R.J. (2021). "Modeling ideological polarization in democratic party systems", en *Electoral Studies*, 72: 102-146.
- Dalton, R.J., Wattenberg, P.M. (2002). *Parties without partisans: Political change in advanced industrial democracies*. Oxford, Oxford University Press.
- Dassonneville, R., Hooghe, M. (2017). *Economic indicators and electoral volatility: economic effects on electoral volatility in Western Europe, 1950-2013*, *Comparative European Politics*, 15 (6): 919-943.
- De Micheli, C. y Fragnelli, V. (2019). "Governability, fragmentation and normative production: a comparative analysis in six european democracies", *Poliarchie/Polyarchies*, 1 (2): 45-74.
- de la Iglesia A. (1997). *El gobierno por decreto*. Pamplona: Ediciones Universidad de Navarra.
- De Micheli, C. (2020). "The Italian XVIII legislature: populism, law-making and procedures", *Italian Political Science*, 15 (2): 191-208.
- Dell'Atti, L., Naglieri, G. (2020). "Le fonti della crisi. Fra esigenze unitarie e garanzie costituzionali nel governo dell'emergenza da Covid-19", *BioLaw Journal-Rivista di BioDiritto*, 20: 135-143.
- Duverger, M. (1974). *La monarchie républicaine ou comment les démocraties se donnent des rois*, Paris: Robert Laffont.
- Elgie R., Passarelli G. (2019). "Presidentialisation: One Term, Two Uses – Between Deductive Exercise and Grand Historical Narrative", *Political Studies Review*, 17: 115-123.
- Elia, L. (1970). "Governo (forme di)", *Enciclopedia del diritto*, Vol. XIX, Milano: Giuffrè.

- Elia, L. (2006). “La presidenzializzazione della politica”, *Teoria politica*, 1: 5-11.
- Fabbrini, S. (1993). *Il presidenzialismo americano. Governare gli Stati Uniti*. Roma-Bari: Laterza.
- Fabbrini, S., Vassallo, S. (1999). *Il governo. Gli esecutivi nelle democrazie contemporanee*. Roma-Bari: Laterza.
- Fernández Riquelme S. (2020). “Primera Historia de la crisis del Coronavirus en España”, *La Razón Histórica*, 46:12-22.
- Fernández Rodríguez, J.J. (2020). “Cuestiones constitucionales sobre el estado de alarma en España y la pandemia del Covid-19”, *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 43: 1-23.
- Ferreira Rubio, D., Goretti, M. (1998). “When the president governs alone: The decretazo in Argentina, 1989-93”, Carey J.M. y Shugart M.S. (coord.). *Executive decree authority*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Ferrín, M., Kriesi, H. (coord.) (2016). *How Europeans view and evaluate democracy*, Oxford: Oxford University Press.
- Fittipaldi, R. (2020). “Il Presidente del governo in Spagna. In bilico tra norma e prassi”, Musella F. (coord.). *L'emergenza democratica. Presidenti, decreti, crisi pandemica*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Fittipaldi, R. (2021). “The Rise of Presidents in Coronavirus Emergency: national and sub-national evidences in Italy and Spain”, *Partecipazione e Conflitto*, 14 (1): 132-151.
- Foley, M. (1993). *The rise of the British presidency*. Manchester: Manchester University Press.
- Franklin, M., Mackie T., Valen, H., (coord.) (1992). *Electoral change: responses to evolving social and attitudinal structures in Western Countries*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Frosini, E. (2019). “L’espansione dei poteri normativi dell’esecutivo”, Musella, F. (coord.). *Il governo in Italia. Profili costituzionali e dinamiche politiche*. Bologna: Il Mulino.
- Garzia, D. (2019). *Personalization of politics and electoral change*. London: Palgrave Macmillan.
- Gerbaudo, P. (2019). “The age of the hyperleader: When political leadership meets social media celebrity”, en *New Statedeman*, 12 march 2019.
- Ginsburg, T., Versteeg, M. (2020). “The bound executive: Emergency powers during the pandemic”, *International Journal of Constitutional Law*: 1-56.
- Griglio, E. (2020). “Parliamentary oversight under the Covid-19 emergency: striving against executive dominance”, en *The Theory and Practice of Legislation*, 8 (1-2): 49-70.
- Hatcher W. (2020). “A failure of political communication not a failure of bureaucracy: The danger of presidential misinformation during the COVID-19 Pandemic”, en *The American Review of Public Administration*, 50 (6-7); 614-620.
- Hazan, R.Y. (2003). “Does cohesion equal discipline. towards a conceptual delineation”, *Journal of Legislative Studies* (special issue on cohesion and discipline in legislatures), 9 (4): 1-11.
- Heffernan, R. (2003). “Prime ministerial predominance? Core executive politics in the UK”, *The British Journal of Politics & International Relations*, 5 (3): 347-372.
- Helms L. (2005). *Presidents, Prime Ministers and Chancellors: Executive leadership in western democracies*. London: Palgrave.
- Hernández Lafuente, A. y Laiz Castro, C. (2017). *Atlas de elecciones y partidos políticos en España (1977-2016)*. Madrid: Síntesis.
- Hernández, E., Kriesi, H. (2016). “The electoral consequences of the financial and economic crisis in Europe”, en *European Journal of Political Research*, 55 (2): 203-224.
- Hino, A. (2012). *New challenger parties in Western Europe: a comparative analysis*. London: Routledge.
- Ibrido R. (2020), “Alla ricerca della “giusta distanza”: il formato tecnologico dei lavori parlamentari in Italia e in Spagna durante la crisi pandemica”, *Il Filangieri*, Quaderno, pp. 77-102.
- Ignazi, P. (2020). “The four knights of intra-party democracy: A rescue for party delegitimation”, en *Party Politics*, 26 (1):. 9-20.
- Johansson, K.M., Tallberg, J. (2010). “Explaining chief executive empowerment: european union summitry and domestic institutional change”, *West European Politics*, 33 (2): 208-236.
- Johansson, K.M., y Tapio R. (2010). “Organizing the core executive for European Union affairs: Comparing Finland and Sweden”, *Public Administration*, 88: 649-664.
- Karvonen, L. (2010). *The personalisation of politics. A study of parliamentary democracies*. Colchester: ECPR Press.
- Katz, R.S., Mair, P. (1993). “The evolution of party organizations in Europe: the three faces of party organization”, *American Review of Politics*, 14: 593-617.
- Lanzone, M.E. (2015). *Il Movimento Cinque Stelle: Il popolo di Grillo dal web al Parlamento*. Milano: Edizioni Epoké.
- Lash, C. (1979). *The culture of narcissism: American life in an age of diminishing expectations*. New York: Norton.
- Laver, M.J., Laver, M., Shepsle, K.A. (1996). *Making and breaking governments: Cabinets and legislatures in parliamentary democracies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Leuchtenburg, W.E. (1963). *Franklin D. Roosevelt and the new deal, 1932-1940*. New York: Harper and Row.
- Lijphart, A. (1999). *Patterns of democracy: government forms and performance in thirty-six countries*. New Haven: Yale University Press.
- Lowi, T. (1985). *The personal president. Power invested, promise unfulfilled*. Ithaca: Cornell University Press.
- Lowi, T.J. (1979). *The end of liberalism: The Second Republic of the US*. New York: Norton and Co.
- Lucardie, P. (2000). “Prophets, purifiers and prolocutors: Towards a theory on the emergence of new parties”, *Party Politics*, 6 (2): 175-185.

- Lupo, N. (2020). “Il parlamento nell’emergenza pandemica, tra rischio di auto-emarginazione e “finestra di opportunità””, Luppolis V. y Lupo N. (coord.). *Il Parlamento nell’emergenza pandemica, il Filangieri*, Quaderno 2020, pp. 145-166.
- Mainwaring, S, Gervasoni, C, España, A (2015). *Extra and within-system electoral volatility*. Paper presented at the Workshop on Party System Stability and Electoral Volatility: Its Measurement and Implications”, Conference, Nottingham, UK, 26-27 February.
- Mair, P. (2013). *Ruling the void: The hollowing of Western democracy*. New York: Verso Trade.
- McAllister, I. (2007). “The personalization of politics”, Dalton R.J. y Klingemann H.D. *The Oxford handbook of political behavior*. Oxford: Oxford University Press.
- McGregor, S. (2020). ““Taking the Temperature of the Room’: How Political Campaigns Use Social Media to Understand and Represent Public Opinion”, en *Public Opinion Quarterly*, nº 84, S1, pp. 236-256.
- Montero, J.R., Gunther R. y Torcal, M. (1997). “Democracy in Spain: legitimacy, discontent and dissatisfaction”, en *Studies in Contemporary International Development*, 32 (3): 124-160.
- Montero, J.R., Zmerli S. y Newton, K. (2008). “Confianza social, confianza política y satisfacción con la democracia”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 122: 11-54.
- Morlino, L., Raniolo, F. (2018). *Come la crisi economica cambia la democrazia: tra insoddisfazione e protesta*. Bologna: Il Mulino.
- Musella F. (2018). *Political Leaders Beyond Party Politics*. London: Palgrave Macmillan.
- Musella F. (2020a). *L’emergenza democratica. Presidenti, decreti, crisi pandemica*. Napoli: Editoriale Scientifica.
- Musella F. (2020b). “Il governo in Italia e Spagna. Regole, prassi e convenzioni costituzionali”, *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, (<http://www.serena.unina.it/index.php/dperonline/article/view/6715/7776>).
- Musella F. (2020c). “Le elezioni americane? Si decidono sul Web”, en *InsideUSA2020*, (<https://insideusa2020.medium.com/le-elezioni-americane-si-decidono-sulweb-43a3de72fbc1>).
- Musella, F. (2012). *Il Premier diviso. Italia tra presidenzialismo e parlamentarismo*. Milano: Boccioni.
- Musella, F. (forthcoming). *Monocratic government: The impact of personalisation on democratic regimes*. Berlin: De Gruyter.
- Musella, F., Webb, P., (coord.) (2015). “The personal leader in contemporary party politics”, *Rivista Italiana di Scienza Politica/Italian Political Science*, 45, 3.
- Pastore F. (2020). “Emergenza Covid e dinamiche dei rapporti tra Governo, maggioranze e minoranze”, *Rivista Diritti-fondamentali.it*, 03/06/2020.
- Pérez Francesch J. L. (2020). “El liderazgopolítico y la preeminencia institucional del presidente del gobierno en el marco de la competencia gubernamental de dirección de la política”, López Guerra, L.M., Blanco Valdés R.L., Pérez Francesch J.L., Monreal Ferrer A.L. (coord.). *División de poderes: elgobierno*. Barcelona: UniversitatAutònoma de Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- Pérez-Agote, A. (2017). “La crisis de la esfera política española y los nuevos actores políticos”, *Mélanges de la Casa de Velázquez*, 47 (2): 101-120.
- Pinto, A.C., Cotta M. y Almeida P.T. (coord.) (2017). *Technocratic ministers and political leadership in European democracies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Pious, R.M. (1979). *The American Presidency*. New York: Basic Books.
- Poguntke, T., Webb, P. (coord.) (2005). *The presidentialization of politics: A comparative study of modern democracies*, Oxford: Oxford University Press.
- Pomed Sánchez L. (2020). “Las elecciones del 28 de abril (y 26 de mayo): reflexionessobre la forma de gobierno y sobre el sistema de partidos”, *Diritto Pubblico Europeo Rassegna online*, (<http://www.rmojs.unina.it/index.php/dperonline/article/view/6717/7778>).
- Prado, C.V. (2001). “Il presidenzialismo e il sistema parlamentare di governo in Spagna”, en *Rassegna parlamentare*, 43 (4): 903-923.
- Protsyk, O. (2004). “Ruling with decrees: presidential decree making in Russia and Ukraine”, en *Europe-Asia Studies*, 56 (5); 637-660.
- Rahat, G., Kenig, O. (2018). *From party politics to personalized politics? Party change and political personalization in democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Rahat, G., Sheafer, T. (2007). “The personalization(s) of Politics: Israel 1949-2003”, *Political Communication*, 24 (1): 65-80.
- Ramírez, J.M.P. (1998). “Función de dirección política y potestad reglamentaria del Presidente del Gobierno, de acuerdo con la Ley 50/1997, de 27 de noviembre”, *Revista de administración pública*, 146: 337-356.
- Rodríguez-Teruel J. (2020), “Executive Politics in Spain”, Muro, D., Lago, I. *The Oxford Handbook of Spanish Politics*. Oxford: Oxford University Press.
- Rufai, S., Bunce, C. (2020). “World leaders’ usage of Twitter in response to the COVID-19 pandemic: a content analysis”, *J. Public Health*, 42 (3): 510-516.
- Rullo, L., Nunziata, F. (forthcoming). “«Sometimes the Crisis Makes the Leader»? A Comparison of Giuseppe Conte Digital Communication Before and During the Covid-19 Pandemic”, en *Comunicazione Politica*, nº3.
- Samuels D.J., Shugart M.S. (2010). *Presidents, parties, and Prime Ministers: How the separation of powers affects party organization and behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Sartori, G. (1994). *Ingegneria costituzionale comparata*. Bologna: Il Mulino.
- Sola, J., Rendueles, C. (2018). “Podemos, the upheaval of Spanish politics and the challenge of populism”, *Journal of Contemporary European Studies*, 26 (1): 99-116.
- Staiano, S. (2020). “Né modello né sistema, la produzione del diritto al cospetto della pandemia”, en *Rivista AIC*, 2: 532-557.
- Stern, E., Sundelius, B. (2002), “Crisis Management Europe: An Integrated Regional Research and Training Program”, *International Studies Perspectives*, 3: 71–88.
- Thies, M.F. (2000). “On the primacy of party in government: Why legislative parties can survive party decline in the electorate”, Dalton R.J. y Wattenberg M.P. (coord.). *Parties without partisans? Political Change in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Tsebelis, G., Rasch, B.E. (2011). *Governments and legislative agenda setting: an introduction. The role of governments in legislative agenda setting*. London: Routledge.
- Valbruzzi, M. (2019). *Allerta rossa per l'onda verde*. Bologna: Il Mulino.
- Van Aelst, P., Sheafer T., Stanyer J. (2011). “The personalization of mediated political communication: A review of concepts, operationalizations and key findings”, *Journalism*, 13 (2): 203-220.
- van Biezen, I., Hopkin, J. (2005). “The personalization of Spanish democracy: Sources of prime ministerial power in post-Franco Spain”, Poguntke, T. y Webb, P. (coord.). *The presidentialization of politics: a comparative study of modern democracies*. Oxford: Oxford University Press.
- Ventura, S. (2021). “La gestione della crisi e il meaning-making. Narrazione e manipolazione nelle conferenze stampa di Giuseppe Conte durante la pandemia del coronavirus”, *Comunicazione politica*, 22 (1): 19-46.
- Vittori, D. (2020). “Membership and members’ participation in new digital parties: Bring back the people?”, *Comparative European Politics*, 18 (4): 609-629.
- Wang C.H. (2014). “The effects of party fractionalization and party polarization on democracy”, en *Party Politics*, 20 (5): 687-699.
- Webb, P., Poguntke, T. (2013). “The presidentialisation of politics thesis defended”, en *Parliamentary Affairs*, 66 (3): 646-654.
- Webb, P., Poguntke, T., Kolodny, R. (2012). “The presidentialization of party leadership? evaluating party leadership and party government in the democratic world”, en Helms, L. (coord.). *Comparative Political leadership. palgrave studies in political leadership series*. London: Palgrave Macmillan.

Fortunato Musella. Profesor Titular de Ciencias Políticas en la Universidad de Nápoles Federico II y Investigador Principal del Prin “Monocratic Government. The impact of personalisation on contemporary political regimes”. Recientemente ha publicado “Political Leaders Beyond Party Politics” (Palgrave Macmillan, 2018) y editado “L'emergenza democratica. Presidenti, decreti, crisi pandemica” (Editoriale Scientifica, 2020). Su último trabajo titulado “Monocratic Government: The Impact of Personalisation on Democratic Regimes” está en publicación (De Gruyter).

Raffaella Fittipaldi. Research Fellow en la Universidad de Nápoles Federico II desde 2020 en el contexto del Prin “Monocratic Government. The impact of personalisation on contemporary political regimes”. Recibió su doctorado en Ciencias Políticas de las universidades de Florencia y Turín con un proyecto de investigación dedicado al análisis organizativo del partido Podemos y publicó recientemente el volumen “Podemos. Un Profilo organizzativo” (Meltemi, 2021).