

---

# El govern representatiu

---

## Passat, present i futur de les democràcies modernes

PID\_00257752

Mikel Barreda  
Jaume López

---

Temps mínim de dedicació recomanat: 5 hores

---





**Mikel Barreda**

Doctor en Ciències Polítiques i Sociologia per la Universitat de Deusto (Bilbao). Analista sènior de l'Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

**Jaume López**

# Índex

<b>Introducció</b> .....	5
<b>Objectius</b> .....	7
<b>1. Lògica representativa enfront de lògica participativa</b> .....	9
<b>2. El triomf de la lògica representativa</b> .....	13
2.1. El govern representatiu .....	13
2.2. Dos problemes clàssics de la democràcia .....	15
2.3. Tensió entre la receptivitat i el control del sistema democràtic .....	17
<b>3. Partits i sindicats: de la democràcia parlamentària a la democràcia de partits</b> .....	20
3.1. Crítica a les faccions .....	20
3.2. Naixement dels partits .....	22
3.3. Els partits obren les portes a la participació .....	24
3.4. Sindicats i grups d'interès .....	26
<b>4. Democràcia d'audiències: reconfiguració de la relació entre institucions, organitzacions i ciutadans</b> .....	28
4.1. Aparició d'un nou tipus de partit .....	28
4.1.1. Causes de la transformació dels partits .....	29
4.1.2. Partits d'electors .....	32
4.2. Altres novetats de les democràcies d'audiències .....	33
4.2.1. Nous reptes per als sindicats .....	34
4.2.2. El sistema perd en receptivitat i no guanya en control .....	34
4.2.3. Paper creixent dels grups d'interès .....	35
4.2.4. Respostes de les institucions .....	37
4.3. Mitjans de comunicació i política al segle XXI.....	38
<b>5. Bases subjectives de la política en les democràcies contemporànies</b> .....	42
<b>6. Cultura política i democràcia</b> .....	45
<b>7. Percepcions socials de la democràcia i de les institucions polítiques</b> .....	49
7.1. Legitimitat política .....	49
7.2. Confiança en les institucions polítiques .....	52

<b>8. Crisi i futur de la democràcia</b> .....	54
8.1. De l'ideal a la realitat .....	55
8.2. La democràcia: en una cruïlla .....	56
<b>Resum</b> .....	59
<b>Glossari</b> .....	61
<b>Bibliografia</b> .....	63

## Introducció

Les democràcies en les quals vivim estan constituïdes per un ampli ventall d'institucions i d'organitzacions que interaccionen en l'extensa arena socio-política que aquests règims polítics possibiliten. De fet, podríem dir que, cada vegada més, la complexitat és un dels trets característics de la política i de tot el que té a veure amb les decisions col·lectives. En conseqüència, pot ser que ens resulti difícil trobar punts de referència des dels quals analitzar aquestes realitats complexes que anomenem *democràcies*.

Tot i que nosaltres, com a ciutadans, tenim un coneixement bàsic sobre els procediments i els fenòmens democràtics que gairebé forma part d'un sentit comú ciutadà, ens calen eines per a analitzar la democràcia, els canvis que experimenta, i revisar els llocs comuns sobre la seva presumpta crisi.

Enmig d'aquesta complexitat no és estrany que, sovint, ens resultin contradictòries idees o principis que semblen formar part per igual del cor mateix de l'ideal que comunament anomenem *democràtic*. No cal buscar gaire lluny per a trobar algun exemple d'aquest fet. Per alguns la millor expressió de la democràcia és un referèndum popular, per d'altres una llei aprovada al Parlament. O, per exemple, en les eleccions autonòmiques catalanes del 1999 i del 2003, el candidat més votat apel·lava a la legitimitat democràtica per presentar-se com a guanyador de les eleccions i reivindicar el seu dret a formar govern. Mentre això succeïa, el candidat del partit amb més escons –que no coincidia amb el més votat– recorria, igualment, a la legitimitat de les regles del joc democràtic per presentar-se també com a guanyador i defensar el seu dret a governar. De fet, el primer estava fonamentant les seves reivindicacions en la idea de la sobirania popular; el segon, en canvi, es basava en la idea de la sobirania parlamentària. Les dues concepcions tenen cabuda perfectament en el marc de les nostres democràcies i, a més, totes dues les trobem fonamentant els elements constitutius de l'entramat institucional democràtic.

Aquesta és una de les qüestions principals de les quals ens adonarem al llarg de l'estudi d'aquest mòdul. Per a poder obrir-nos pas en l'embolic d'institucions, organitzacions i principis que constitueixen les democràcies actuals, ens sembla que una bona estratègia analítica consisteix a assenyalar dues lògiques diferents que trobem entrelaçades en el complex disseny institucional democràtic: la lògica participativa i la lògica representativa. Arribar a distingir-les amb claredat ens permetrà prendre consciència de les diferents fonts de legitimitat de les quals beuen les democràcies i, d'aquesta manera, també coneixerem el diferent origen teòric dels diversos elements.

No obstant això, no ens podem aturar en aquest reconeixement teòric. Cal, igualment, conèixer la història de l'evolució experimentada per les democràcies modernes. D'aquesta manera podrem entendre millor la diferent presència d'aquestes dues lògiques en les democràcies contemporànies i copsar com i quan van influir en el seu procés de disseny institucional.

Tanmateix, no n'hi ha prou amb l'anàlisi dels elements institucionals objectius per a fer-nos una idea completa del funcionament de les democràcies. Ens és igualment necessari parar atenció als aspectes subjectius en què descansen. La democràcia –més que qualsevol altre règim polític– depèn del suport ciutadà per justificar la seva pròpia subsistència. Cal, doncs, que també coneguem els elements que conformen i influeixen sobre aquest vessant subjectiu. Dit amb altres paraules, cal que analitzem la visió que els ciutadans tenen de les institucions democràtiques.

## Objectius

En acabar aquest mòdul l'estudiant haurà assolit els objectius següents:

1. Aprendre la diferència entre la lògica representativa i la lògica participativa.
2. Reconèixer els elements que configuren l'entramat institucional de les democràcies modernes, tot associant-los amb cadascuna d'aquestes dues lògiques.
3. Explicar per què es pot considerar les democràcies contemporànies com una forma de govern representatiu.
4. Estudiar les diferents etapes de creació i desenvolupament de les institucions que conformen les democràcies en les quals vivim.
5. Copsar els darrers canvis que han experimentat aquestes institucions en les anomenades *democràcies d'audiències* i, també, evidenciar els reptes que aquestes democràcies plantegen amb relació a la legitimació del sistema i a les possibilitats de control i participació en aquest.
6. Constatar l'existència en la política de components tant objectius com subjectius.
7. Descobrir els efectes de la cultura política sobre el sistema institucional de les democràcies.
8. Distingir entre legitimitat, legitimació i confiança política.
9. Disposar d'elements per a valorar les teories sobre l'existència d'una crisi de la democràcia representativa als nostres temps.





## 1. Lògica representativa enfront de lògica participativa

En el disseny institucional de les democràcies contemporànies conflueixen dues lògiques que anomenem **lògica representativa** i **lògica participativa**.

Les institucions, els mecanismes de relació entre elles i, principalment, els vincles entre aquestes i els ciutadans, s'han construït i es legitimen amb relació als dos ideals, ben diferents i contraposats, que els han donat forma: l'**ideal participatiu** i l'**ideal representatiu**.

La **lògica participativa** és aquella que busca la màxima implicació dels ciutadans en les institucions i decisions polítiques, atès que concep la decisió com el fruit directe de la voluntat ciutadana. La **lògica representativa**, en canvi, proposa que les decisions polítiques siguin preses per uns representants encarregats de recollir i interpretar les preferències i voluntats dels ciutadans, a les quals hom dóna forma definitiva en el govern o a la cambra representativa.



Stoa de l'Àgora d'Atenes

Com es pot apreciar, ambdues lògiques són diferents i tenen objectius diferents:

1) La **lògica participativa** veu el ciutadà com un **decisor polític**, com algú que ja té una **voluntat definida** que pot passar a formar part directament del conjunt de preferències del qual ha de sortir una decisió col·lectiva, una decisió política.

2) La **lògica representativa** considera el ciutadà com algú perfectament **apte per a triar i controlar els seus representants**, però no necessàriament amb una voluntat prou definida o correcta sobre els afers públics, malgrat que en pugui tenir una determinada preferència general.

Com a conseqüència, en aquest darrer cas l'origen de la decisió política es localitza en els representants, no en la ciutadania, el paper legítim de la qual no consisteix a decidir políticament, sinó a escollir els seus representants, els polítics.

Els defensors d'aquestes dues lògiques s'han enfrontat al llarg de la història en nombroses ocasions per tal de definir i proposar un model polític. Durant segles, aquells que defensaven una **visió participativa** dels ciutadans han identificat el seu model polític amb el nom de **democràcia**. En canvi, aquells que tenien una **òptica representativa** han definit el seu model amb els noms de **república**, **govern moderat**, o també, **govern representatiu**.

#### Connotacions del terme república

No confongueu l'ús del terme *república* en aquest context, que es contraposa a *democràcia*, amb el sentit més contemporani, el qual l'oposa a *monarquia*.

#### La democràcia atenenca i la lògica participativa

El paradigma de la lògica participativa ha estat sempre la democràcia que es va donar a Atenes als segles v i iv aC. La principal institució de la democràcia atenenca era l'assemblea, en la qual podia participar qualsevol ciutadà, és a dir, qualsevol home més gran de 20 anys que hagués nascut a Atenes i pagués impostos. En ella es prenién moltes de les decisions col·lectives i es ratificaven i es controlaven els càrrecs públics, la majoria nomenats per sorteig entre voluntaris i amb una duració limitada.

Aquests elements configuren l'ideal de la visió participativa, segons la qual tots els ciutadans són iguals a l'hora de participar en les decisions polítiques, i aquestes són el fruit de la intervenció directa dels ciutadans. Com podeu comprovar, això no és el que es dona en les democràcies en què vivim.

Avui, però, entenem per **democràcia** qualsevol sistema polític en què els ciutadans poden triar els seus representants periòdicament i efectivament i poden participar mínimament en la vida pública, encara que de formes diverses. Actualment utilitzem aquest terme quasi com a sinònim d'un **procediment per a generar una decisió col·lectiva**, en la que la decisió, ja sigui per nomenar a uns polítics o de qualsevol altra mena, és el resultat de triar la més votada de les opcions en disputa.

Aquest és l'ús que fem actualment de la paraula *democràcia*. En conseqüència, no identifiquem aquest terme exclusivament amb cap d'aquestes dues lògiques. En els sistemes polítics que anomenem *democràcies*, en les relacions que s'estableixen entre els ciutadans i les diverses institucions polítiques i socials, conflueixen elements que pertanyen tant a una visió participativa com a una visió representativa.

En el món hi ha molts tipus diferents de democràcies, en cadascuna de les quals la relació entre ambdues lògiques és diferent. No hi ha cap sistema polític pur on una de les dues lògiques es doni exclusivament. L'explicació cal buscar-la en el fet que cadascuna planteja els seus propis reptes i problemes, als quals s'intenta donar solució, si cal, buscant entre les propostes de la visió oposada, fet que dona peu a plantejar-se el dubte sobre si són lògiques contraposades o complementàries.

#### Vegeu també

El manual de l'assignatura *Teories i sistemes polítics* pot servir per a complementar molts dels aspectes que es tracten en aquest apartat.

Convé no pensar, però, que el que explica la utilització d'una o altra lògica és, simplement, la diferent extensió dels països malgrat que moltes vegades les discussions s'han presentat en aquests termes.

## Disseny institucional i dimensions dels països

És cert que en la democràcia d'Atenes el nombre de ciutadans va oscil·lar entre els 60.000 del segle v aC i els 30.000 del segle IV aC, i és obvi que la participació directa només es podia donar en col·lectius reduïts. La dimensió del cos social, doncs, pot ajudar-nos a explicar per què es donaren més fàcilment sistemes amb elements de lògica participativa en petits estats i ciutats com ara Venècia, Florència o Ginebra, que en grans estats. Però seria un error pensar que la representació és la forma de govern pròpia de societats grans i avançades, en les quals els ciutadans no tenen temps per perdre amb la política, com ha estat defensat per diversos autors al llarg de la història com ara Montesquieu (Charles-Louis de Secondat, baró de la Breda i de Montesquieu), o Benjamin Constant, i que la participació és la forma pròpia de decisió pública en els petits col·lectius.

A partir d'una certa dimensió de la societat es fa necessària la presència d'institucions i d'organitzacions que agreguen i articulen les voluntats ciutadanes, i que fan de mitjanceres entre les diverses parts d'un col·lectiu extens com el que constitueix la majoria dels estats moderns. A més de la qüestió de la dimensió social, hem de considerar la qüestió de la **creixent complexitat dels assumptes públics**. Fan falta homes i dones que s'hi dediquin professionalment. Ara bé, totes aquestes funcions es poden fer atenent a una lògica participativa o a una lògica representativa.

Des de la **visió participativa**, els polítics són **delegats** dels ciutadans que transmeten i agreguen les seves voluntats per produir una decisió col·lectiva, com si es tractessin d'advocats o, des d'una postura més extrema, com si fossin notaris dels ciutadans.

La consideració dels polítics des de l'altra lògica és diferent.

Des de la **visió representativa**, els polítics són els gestors d'aquests ciutadans que confien en ells per resoldre els assumptes col·lectius. La seva feina no és transmetre interessos o decisions ja preses pels ciutadans, sinó decidir per ells mateixos el més convenient per al conjunt de la ciutadania tenint present les seves preferències. Per això, no se'ls anomena mai *delegats* sinó **representants**.

### Paradigma ideal del govern representatiu

Hom podria dir que si el paradigma de la lògica participativa era Atenes, el paradigma – imaginari – del govern representatiu seria l'elecció d'un únic governant que mirés pel bé del conjunt dels ciutadans. Pel que fa als exemples històrics, sovint se cita el parlamentarisme britànic del segle XIX com l'expressió màxima dels ideals d'una visió representativa de la democràcia pel predomini del Parlament.

Més enllà de la plasmació històrica d'aquestes dues visions, el que convé és que ens adonem del següent:

1) En primer lloc, es tracta de **dues formes d'entendre el paper del ciutadà i de les institucions socials i polítiques**. Es tracta de dues lògiques sobre les quals es pot articular un sistema polític en qualsevol lloc i moment.

#### Diferents concepcions de democràcia

En la lògica participativa, la democràcia és un sistema per a portar les decisions dels ciutadans al govern, en el qual els ciutadans són decisors polítics. En la lògica representativa, la democràcia és un sistema per a triar decisors autònoms que formaran el govern, en el qual els ciutadans són controladors d'aquests decisors.



Parlament britànic

2) En segon lloc, cal que trobem present aquestes dues lògiques –més enllà de les discussions entre pensadors, on s'hi troben en estat "pur"– en el disseny institucional de les nostres democràcies actuals, les quals són una **barreja d'elements participatius i representatius** que les articulen, fonamenten i legitimen.

#### **Alguns exemples de lògica participativa i representativa**

A tall d'exemple es poden citar tant els referèndums populars com la referència a la sobirania popular que figura en la majoria de constitucions modernes, com a clars exponents de la visió participativa. Per altra banda, es pot assenyalar la prohibició del mandat imperatiu com un exponent clar de la lògica representativa.

Per concloure, l'estudi de les institucions socials i polítiques de les democràcies contemporànies requereix tenir sempre presents aquestes dues lògiques.

#### **Mandat imperatiu**

Fem servir aquesta denominació per a referir-nos al lligam que s'estableix entre un polític i els seus electors, quan el polític s'obliga a defensar els interessos particulars d'aquests electors –i no els interessos generals– en canvi del seu suport electoral.

## 2. El triomf de la lògica representativa

Cada democràcia té el seu propi disseny institucional, la qual cosa vol dir que la proporció o la interrelació d'elements provinents –o classificables– dins d'una lògica representativa o una lògica participativa és diferent. En aquest sentit, la definició de les diverses institucions socials i polítiques és també diferent a cada país.

Aquestes diferències, però, no deixen de ser reduïdes. Les democràcies contemporànies s'assemblen força en els aspectes fonamentals perquè han experimentat una evolució conjunta des dels primers exponents del segle XVIII –el cas anglès, el francès i l'americà.

En aquesta evolució podem veure com els elements participatius i representatius s'interrelacionen i es combinen per cristal·litzar en la definició de constitucions i sistemes polítics concrets, i experimenten alts i baixos com a conseqüència del fet que una lògica sempre predomina sobre l'altra fins que, en uns determinats moments de la història, es produeix una revifalla de la lògica sotmesa i els papers semblen canviar-se –almenys momentàniament– a favor de la segona.

Normalment s'acostuma a interpretar aquests moments de canvi com a situacions de **crisi** del model establert, ateses les modificacions i novetats que la revifalla d'una lògica representa per al sistema institucional.

És important, en conseqüència, que fem un breu repàs d'aquesta evolució a fi d'estar en bones condicions d'analitzar la situació actual de les nostres democràcies, especialment si considerem la idea –generalitzada i abonada per diversos autors– que estem davant d'una situació de crisi institucional.

### 2.1. El govern representatiu

Fixem-nos de moment en l'evolució experimentada per les democràcies modernes, especialment en el paper de les institucions al llarg d'aquesta història, sobretot per què van ser creades, què se'ls exigeix, què fan i quins problemes comporten en cada moment.

Seguint **Bernard Manin**, podem dividir aquesta evolució en tres períodes: la **democràcia parlamentària**; la **democràcia de partits**, i la **democràcia d'audiències**.

El disseny de les democràcies modernes és fruit d'unes determinades circumstàncies històriques i d'una determinada visió de com hauria de ser el nou sistema polític que havia de substituir les institucions de l'Antic Règim d'origen medieval, que van confluïr a la darreria del segle XVIII. Les primeres revolucions liberals –Anglaterra (1688), França (1789) i els Estats Units (1776)– marquen el començament de les democràcies modernes.

Entre els pensadors que proposen dissenys institucionals nous es reproduïx contínuament l'enfrontament entre la lògica participativa i la lògica representativa. **Rousseau**, per exemple, és un dels màxims exponents de la **lògica participativa**. Entre els que defensen una **lògica representativa** podem destacar **John Locke**, **Montesquieu**, **Alexander Hamilton**, **Emmanuel Joseph Sieyès**. És la visió d'aquests darrers autors la que acaba imposant-se.

Tots ells conceben la democràcia com un sistema on els ciutadans escullen els seus representants entre unes elits socials en eleccions periòdiques. Les eleccions tenen, a més, la funció de controlar aquests representants que conformen el govern, atès que poden servir per a no renovar-los en els seus càrrecs; i la de legitimar les seves decisions, atès que els dirigents disposen del consentiment indirecte d'aquells que els han triat mitjançant el seu vot i una regla de decisió majoritària.

Diversos autors es refereixen a aquest sistema atorgant-li la denominació de **govern representatiu**, del qual les democràcies contemporànies serien una espècie. Per **Manin** (1997), les característiques principals d'aquest govern representatiu són:

- 1) **elecció periòdica de representants**;
- 2) **autonomia d'aquests representants**, atès que no són delegats, i no estan vinculats per cap mandat imperatiu;
- 3) **llibertat d'opinió pública**;
- 4) **presa i legitimació de les decisions polítiques com a resultat d'un debat**. El parlament és la cambra de debat per antonomàsia d'aquesta forma de govern.

#### Lectura recomanada

Podeu trobar una explicació més àmplia de les seves teories en el text següent:

**B. Manin** (1997). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.

#### El començament d'una nova era política

Adoneu-vos que aquests canvis que es produiran a les acaballes del segle XVIII són equivalents, en l'àmbit polític, a la creació de la màquina de vapor en l'àmbit tecnològic, o al naixement del capitalisme, en l'àmbit socioeconòmic i marquen el pas a l'edat contemporània.

Aquest és el nucli d'un sistema que no té com a principal preocupació aconseguir que els ciutadans intervinguin al més directament possible en les decisions polítiques, que no es planteja proposar fórmules per aconseguir que tots els ciutadans tinguin les mateixes possibilitats d'accedir a un càrrec de decisió política. Com podem veure, és un sistema on la lògica representativa impera, i les institucions que el fan possible estan en consonància amb aquest fet.

Ara bé, abans de parlar del paper d'aquestes institucions resultarà molt interessant que dediquem unes línies d'aquest manual a reflexionar sobre la qüestió de **per què** és la lògica representativa la que **acaba imposant-se** sobre una visió més participativa.

En aquest sentit cal tenir en compte que posar fi a les estructures polítiques feudals i les monarquies absolutes era una prioritat que compartien tant alguns dels autors abans mencionats, com ara Locke o Montesquieu, com, sobretot, aquells que van portar a la pràctica les reformes que farien possibles les democràcies modernes.

### Més control que participació

La principal preocupació d'aquests innovadors era crear una forma de govern en la qual, primordialment, fos possible un cert control del poder. Tenien por dels governs absoluts, i proposaven que qualsevol govern tingués el vistiplau del poble, mitjançant un mecanisme que li permetés donar la seva conformitat o consentiment i que, en conseqüència, sempre pogués ser revocat.

Davant d'aquest objectiu, la preocupació per garantir bons canals de comunicació per a vehicular les preferències dels ciutadans cap als governants restarà en un segon terme, tot i que hagués estat present en els debats filosòfics previs.

## 2.2. Dos problemes clàssics de la democràcia

A més de l'interès prioritari pel control, cal afegir altres qüestions que ens expliquen la gran absència de mecanismes i d'institucions dissenyades des d'una òptica participativa.

En aquest sentit cal destacar dos problemes importants amb els quals van topar els promotors del sistema d'eleccions.

Ja tinguessin una visió més participativa o més representativa de la democràcia, ja pensessin en aquest sistema com una via de portar les demandes ciutadanes al govern o com una manera de controlar els polítics, el cert és que calia donar resposta a dos problemes importants que aquest sistema plantejava:

1) El **problema de la tirania de la majoria**, amb el qual s'al·ludeix a la possibilitat que l'opinió particular d'una majoria, sense cap referència a un bé comú, pugui imposar-se i esdevenir decisió col·lectiva, només pel fet que l'opció amb més vots és la guanyadora en les eleccions.

### "No taxation without representation"

Aquesta frase ('cap impost sense representació') que cridaren els primers independentistes americans, fent referència al fet que si les seves demandes no podien ser oïdes al parlament anglès perquè no tenien representants ningú no els podia obligar a seguir les seves directrius, constitueix un dels exemples més famosos de la defensa del dret a participar políticament.

2) El **problema de la ignorància de la majoria**, el qual fa referència a la possibilitat que el resultat de les eleccions sigui fruit de una voluntat desinformada o ignorant, atès que el dret de participació és independent del grau de formació o de l'interès que tinguin els ciutadans.

Ambdues qüestions foren molt debatudes en aquells anys de definició del sistema democràtic.

### **Inconvenients del sistema democràtic**

Encara que es pugui establir un lligam legal entre el nivell de formació i el dret de participació –com el que hi havia en alguns estats dels Estats Units fins l'any 1965, on no podien votar els qui no sabien llegir–, es fa molt difícil distingir si un ciutadà està més o menys informat, o està més o menys interessat en la qüestió que es vota.

Aquestes dues possibilitats que obria el sistema d'eleccions resultaven greus inconvenients tant per a aquells que volien l'estabilitat del govern i la societat per sobre de tot –cosa que podia dificultar-se si una majoria anava reiteradament en contra d'una minoria–, com per a aquells que entenien que el govern havia de promoure el bé comú, la millor opció possible, i no necessàriament aquella que pogués tenir el suport d'una majoria equivocada.

La **solució al problema de la tirania de la majoria** podia aconseguir-se, en part, amb la reafirmació del principi liberal –en total consonància amb l'objectiu prioritari d'eliminar qualsevol expressió d'absolutisme–, el qual afirma:

a) En primer lloc, que qualsevol ciutadà ha de gaudir d'una **esfera de llibertat** que cap govern no pot limitar o intentar interferir. Per tant, es tractava de garantir constitucionalment que cap majoria pogués mai prendre determinades decisions en contra dels drets d'una minoria.

b) En segon lloc, es tractava de dissenyar un sistema de frens i equilibris entre les institucions de govern que permetés fer front a majories circunstancials. És el **principi de separació de poders** que va proposar Montesquieu i que s'anomena sistema de *check and balances* en el constitucionalisme nordamericà.

Pel que fa a **com resoldre el problema de la ignorància de la majoria** s'obrien dues opcions:

a) La primera, més complexa, passava per aconseguir millorar el nivell educatiu i d'interès per la política del conjunt de la ciutadania.

b) La segona buscava reduir l'impacte dels punts de vista i les preferències dels ciutadans sobre les decisions de govern.



Montesquieu (1689-1755).



Aquesta segona opció se l'acostuma a anomenar **elitisme**. Pels elitistes, la participació dels ciutadans s'hauria de limitar a triar entre unes elits socials que estarien en millors condicions de decidir sobre els assumptes públics amb criteris informats i buscant el bé comú.

La solució elitista pretenia donar resposta a dues formes diferents d'ignorància:

- la **ignorància cognitiva** dels que són incapaços de descobrir per ells mateixos quin és el bé comú;
- la **ignorància moral** d'aquells que es neguen a reconèixer-lo perquè s'oposa als seus interessos particulars.

### Elitisme i eleccions

Per als elitistes, els polítics esdevenien representants plenipotenciaris dels ciutadans i la sobirania residia en el parlament, és a dir, en aquests representants. Ara bé, el sistema d'eleccions per a triar els representants no perdia legitimitat per això. Al contrari, atès l'acord generalitzat que el poder pot corrompre fàcilment aquells que hi estan en contacte, el control periòdic dels polítics via eleccions havia de funcionar com a vàlvula de seguretat del sistema.

La combinació de la prioritat pel control del govern per sobre de la participació en el govern, d'una banda, i la solució elitista als problemes del mètode democràtic de decisió que acaba imposant-se, de l'altra, ens expliquen per què el model de govern dissenyat encaixa més bé amb la lògica representativa que amb la lògica participativa, tot i que sigui deutor d'uns esclats històrics –les revolucions– de lògica participativa.

### 2.3. Tensió entre la receptivitat i el control del sistema democràtic

Una forma d'expressar les tensions presents en la configuració del sistema polític representatiu ens la donen les modernes teories politològiques, en concret, les que oposen la **receptivitat** d'un sistema polític a les demandes ciutadanes (*responsiveness*) a la seva capacitat de ser **controlat** pels ciutadans (*accountability*).

El que fan aquestes teories és construir un eix continu amb aquests dos pols a banda i banda on podríem situar els diversos sistemes institucionals de govern. Alguns prioritzarien la receptivitat sobre el control, altres ho farien al contrari.

Aquesta visió parteix de la idea que hi ha una certa impossibilitat d'aconseguir ambdues coses amb un mateix disseny institucional, i que receptivitat i control comporten dos objectius en certa manera contraris, raó per la qual es poden situar com a pols oposats d'un mateix eix.

#### Visió negativa elitista

El sistema democràtic que resultà de la solució elitista institucionalitzava una visió negativa de les capacitats intel·lectuals i morals dels ciutadans.

#### Lògica representativa i democràcia censatària

Tot i això, cal no oblidar tampoc la influència dels interessos de les classes burgeses per a consolidar uns governs que garantissin un seguit de prerrogatives al seu favor, tot exclouent la participació d'amplis sectors socials. Per exemple, a França, sota el regnat de Napoleó III només tenien dret de vot 200.000 persones, d'un total de 35 milions d'habitants.

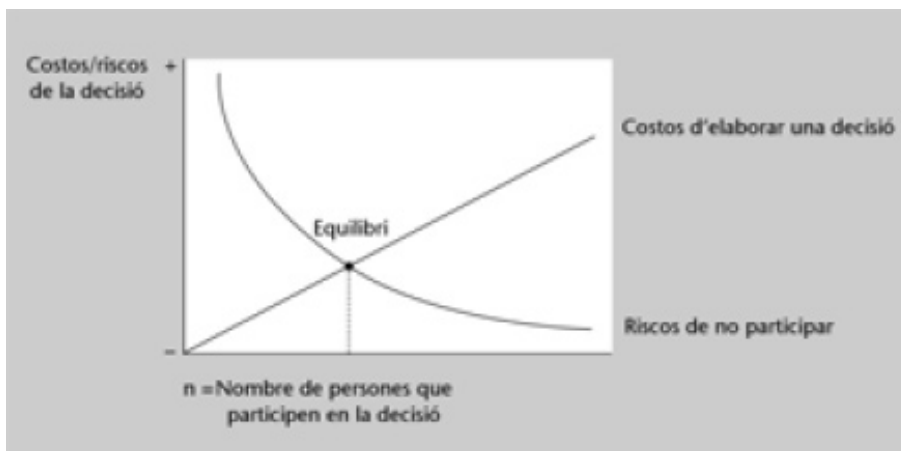
El govern representatiu, sobretot en la seva definició primigènia, aquella que anomenem democràcia parlamentària, seria un cas en el qual s'ha optat per aconseguir el màxim control i estabilitat del sistema a canvi de sacrificar la permeabilitat de les institucions a les demandes ciutadanes.

Una altra manera de veure aquesta problemàtica ens l'ofereixen autors com **Giovanni Sartori**, **James M. Buchanan** o **Gordon Tullock**. En aquest cas es tracta d'aplicar una **visió econòmica** en l'opció entre els diferents sistemes institucionals analitza els costos que aquests ocasionen. Com es veu en el gràfic següent, aquí es tractaria de tenir en compte unes altres dues variables:

- 1) Per una banda, els costos derivats de la decisió, que es fan més grans a mesura que cal més gent per a prendre una decisió.
- 2) Per altra banda, els riscos derivats del fet que es prengui una decisió en la qual hom no ha format part i en la qual, en conseqüència, no s'han tingut en compte les preferències pròpies.

#### Riscos de no participar en la presa de decisions

Com més important sigui aquesta decisió, com més afecti el ciutadà, més alts són els riscos que aquest corre pel fet de no participar en la decisió. Per exemple, són més alts els riscos que es corren de no participar en la decisió de si cal o no pagar impostos per a la recollida d'escombraries, que de quin ha de ser el color dels uniformes dels escombriaires.



Aquest esquema es pot aplicar al disseny constitucional per tal de buscar un sistema que minimitzi els costos de decisió i els riscos. Alguns autors han vist el govern representatiu com un exemple de bon disseny en aquest sentit, atès que les decisions les prenen unes elits socials, reduint així els costos de decisió.

Al mateix temps, però, es redueixen els riscos amb l'afirmació del principi liberal que protegeix les minories socials, reconeixent uns drets inalienables a tots els ciutadans.

#### El nombre de canals

Aquestes teories assenyalen que com més canals hi hagi perquè la gent pugui participar en una decisió, més difícil és controlar el procés i assenyalar un responsable d'aquesta decisió.

Igualment, el mecanisme de les eleccions periòdiques suposaria una altra forma de minimitzar els riscos per als ciutadans, derivats de la seva limitada implicació en les decisions que permet el sistema. Les eleccions haurien de permetre que els ciutadans descontents amb les decisions preses poguessin triar nous representants.

Ara bé, fins a quin punt n'hi ha prou només amb això? Fins a quin punt no calen altres mecanismes? Aquesta és una qüestió que encara es manté vigent. L'aparició dels partits polítics al segle XIX significa una primera resposta que introdueix nous mecanismes de control, alhora que, com veurem a continuació, suposa una nova onada de lògica participativa.

### 3. Partits i sindicats: de la democràcia parlamentària a la democràcia de partits

Els **partits polítics** i els **sindicats** constitueixen les organitzacions socials més importants dels sistemes polítics contemporanis.

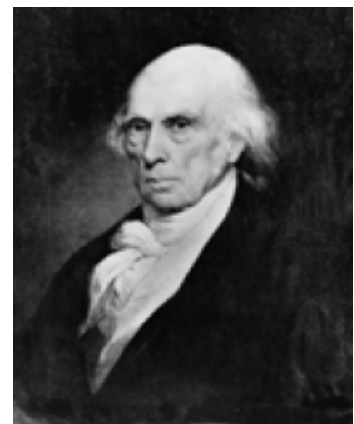
Com veurem, al llarg de la seva evolució històrica aniran perdent part dels seus trets més pròpiament socials i lligats a la lògica participativa, per convertir-se progressivament en institucions polítiques amb funcions reconegudes en el disseny constitucional, que els acostaran més a la lògica representativa.

#### 3.1. Crítica a les faccions

Quin paper tenien els partits i les organitzacions d'intermediació d'interessos en els orígens del govern representatiu? En els primers temps d'aquests governs no solament no hi havia partits i sindicats, o altres organitzacions d'intermediació d'interessos, sinó que la concepció que es tenia de qualsevol grup organitzat que volgués accedir al poder era negativa.

Des de l'origen de les reflexions sobre la democràcia moderna hi ha una hostilitat envers aquests grups, que en el llenguatge de l'època s'anomena **faccions**. Les faccions són objecte de dures crítiques per part dels partidaris del govern representatiu, una mostra de les quals les trobem al famós article de James Madison (*The Federalist*, núm. 10).

En aquells temps s'acostumava a distingir entre **faccions de majoria** i **faccions de minoria**. A les faccions de majoria se les acusava exactament de les mateixes qüestions a les quals es fa referència amb els problemes de la tirania de la majoria i de la ignorància de la majoria. Per als seus crítics, les faccions de majoria podien anar contra el bé comú i contra les minories, aprofitant-se del sistema d'eleccions majoritari.



James Madison

El problema de les faccions de minoria variava una mica i es pot considerar com el pròpiament dit **problema de les faccions**. Es tracta de l'explotació dels molts per part dels pocs. Una facció que s'introdueixi en el govern pot anar contra el bé públic i mirar exclusivament pels seus propis interessos minoritaris.

#### ***The Federalist* (1787-88)**

Aquest és el títol d'un seguit d'articles –i el seu posterior recull– apareguts al *New York Times* que van escriure dos dels 'pares' de la constitució americana, Madison i Hamilton. Tots dos utilitzaven el mateix pseudònim, *Brutus*, per a signar uns articles amb els quals buscaven popularitzar la seva visió de com hauria de ser el sistema de govern dels Estats

Units. Per això sempre que es fa una referència concreta a *The Federalist* s'acompanya del número de l'article.

Aquest era el principal retret que es feia a qualsevol mena d'organització que volgués introduir-se en la lluita pel poder en els primers temps del que s'ha anomenat *democràcia parlamentària*.

En aquells moments, per tant, no solament encara no hi havia partits polítics, sindicats, o altres organitzacions secundàries, sinó que la seva creació estava mal vista perquè atemptava contra l'esquema legitimador del govern representatiu, segons el qual els representants electes no podien defensar mai els interessos dels seus votants, sinó l'interès general. Des d'aleshores, en diversos moments de la història, es reproduïxen les crítiques contra l'anomenat **faccionalisme**.

A l'època daurada de la democràcia parlamentària que comprèn des del començament de la democràcia moderna fins al començament del darrer terç del segle XIX, les úniques organitzacions que podem trobar en la política són les formades pels **parlamentaris**.

#### "Grups parlamentaris" històrics

Tradicionalment, els parlamentaris s'agrupen per afinitats per tal d'actuar coordinadament. Entre aquests primers "grups parlamentaris" trobem els *whigs* i *els tories* de la Gran Bretanya, o els moderats i els progressistes a Espanya.

Paral·lelament, comencen a sorgir els anomenats **comitès electorals**, unes organitzacions que serveixen a cada districte electoral per a donar suport a un candidat concret durant les eleccions. D'aquests comitès sortiran més endavant els anomenats **partits de quadres o de notables**.

#### Comitès electorals

Aquests comitès solien estar compostos pel candidat parlamentari corresponent, els ajudants o aspirants en el futur a succeir aquest parlamentari, i un reduït nombre de persones influents en el districte electoral, amb importants interessos econòmics. La missió d'aquests comitès era exclusivament aconseguir el màxim de vots per al candidat i, sovint, sobretot al principi, es dissolien un cop s'acabaven les eleccions i no tornaven a constituir-se fins una nova ocasió.

Fixeu-vos que aquestes agrupacions de parlamentaris i comitès electorals s'inscriuen perfectament dins de la lògica representativa, atès que:

1) S'agrupen entorn del candidat a representant, el qual no es troba lligat a aquests grups per cap programa ni cap disciplina, més enllà dels pactes personals que hagi pogut fer amb persones influents a canvi de suport a la seva campanya, la qual cosa queda fora de l'àmbit legitimador que dóna el sistema al polític.

2) El representant és el protagonista absolut de la política.

### 3.2. Naixement dels partits

Ara bé, tota una sèrie d'esdeveniments introduiran de nou la **lògica participativa** en el sistema:

1) En primer lloc, el **sorgiment dels moviments obrers** que creixen al llarg del segle XIX en consonància amb l'augment de la seva importància en el procés productiu, és a dir, en l'esfera econòmica. Es constitueixen els **sindicats** i societats obreres, les quals acabaran donant pas als partits de massa.

2) En relació a aquest esclat del moviment obrer es dóna un segon fenomen clau per a entendre la introducció de la lògica participativa en el govern representatiu. Es tracta de l'**ampliació progressiva**, en successives reformes, del **dret de vot**.

#### Ampliació del sufragi

Originàriament en les democràcies modernes només tenien dret de vot els homes adults (a partir de 25 anys), propietaris amb alts ingressos, que paguessin impostos. El nivell d'exigència econòmica baixarà a mesura que les classes obreres pressionin per poder participar en el sistema polític. Les reformes del sistema electoral busquen, en primer lloc, intentar parar-les donant el dret de vot a la petita burgesia, els petits propietaris. Però finalment acabaran incorporant les masses obreres quan s'aconsegueixi el sufragi universal (però masculí). Pel que fa al sufragi femení, caldrà esperar fins al període d'entreguerres, ja al segle XX, perquè es reconegui àmpliament.

Aquests dos fenòmens porten al desenvolupament d'unes noves organitzacions secundàries o d'intermediació d'interessos amb funcions molt importants per al sistema polític. Es tracta dels **sindicats**, i, com a derivació del moviment obrer, els **partits de masses**.

Els **partits de masses**, originàriament d'**ideologia socialista**, es caracteritzen pels aspectes següents:

- 1) Disposen d'una àmplia base social; busquen captar la **major quantitat possible d'afiliats**, ja que s'ha de mantenir el partit amb les seves cotitzacions.
- 2) Tenen una **burocràcia professional**, atès que disposen d'un aparell burocràtic i organitzatiu ampli i complet.
- 3) Han establert un programa definit, una **ideologia marcada**, i s'esforcen a educar i mobilitzar políticament els seus membres.
- 4) Impliquen una **organització força rígida**, i els seus polítics es troben sota una forta disciplina de partit. En paraules de Karl Kautsky, líder del Partit Socialdemòcrata Alemany (1893):

#### Sorgiment dels moviments obrers

Els obrers s'organitzen per demanar millors condicions laborals i socials i generen noves organitzacions de caràcter polític, algunes amb voluntat revolucionària (volen enderrocar els sistemes polítics vigents), però d'altres amb voluntat reformista (volen reformar els sistemes polítics per tal de poder participar en el govern).



Una manifestació obrera (A. Estruch).

#### Lectura complementària

La distinció entre partits de masses i de quadres apareix per primer cop en la publicació següent:

**M. Duverger** (1957). *Los partidos políticos*. Mèxic: FCE.

"El diputat del partit socialdemòcrata [alemany] no és un individu lliure –per molt dur que pugui sonar això–, sinó simplement un delegat del seu partit".

Bernard Manin. *Los principios del gobierno representativo* (1997, pàg. 258).

5) Es donen a conèixer als ciutadans i **busquen influir en la societat**, amb tota mena d'activitats i serveis que sobrepassen l'estricta marc electoral, com ara casals culturals i ateneus, publicacions, mútues d'assegurances, o guarderies.

6) Mantenen **forts vincles amb organitzacions no estrictament polítiques** afins, com els sindicats.

Dels antics comitès electorals sorgeixen els **partits de notables o quadres**. Esperonats per l'ampliació del sufragi i per la necessitat d'arribar a més població, alhora que la competència pel poder es feia més dura amb la novetat que representaven els partits de masses, els primitius comitès electorals es veuen en la necessitat d'organitzar-se millor.

#### Partits de notables

Són les necessitats pròpies del sistema les que generen la creació d'aquests partits. D'aquesta manera, els comitès esdevenen partits de notables.

Els **partits de notables o de quadres** es caracteritzen pels aspectes següents:

1) S'interessen més per la qualitat dels seus membres que per la quantitat. No busquen el major nombre d'afiliats, sinó que aquests siguin el màxim d'influents pel seu prestigi social i pels seus diners, atès que el seu finançament no es basa en la quota dels militants.

2) La seva organització és molt flexible, atès que tenen una **burocràcia mínima**.

3) Els polítics no estan obligats per cap mena de disciplina de partit –llevat de l'excepció del partit conservador anglès–, per la qual cosa el **control del partit és a mans dels parlamentaris**.

4) La seva activitat se centra en el **parlament** i en les **eleccions**. Tot i que també disposen de clubs i casinos per donar-se a conèixer a la societat, la seva mesura i influència no és comparable a la dels casals o fraternitats dels partits de masses.

#### Evolució posterior dels partits de quadres

Encara que en la seva evolució els partits de quadres o de notables aniran ampliant el nombre d'afiliats i de buròcrates, no arribaran mai a tenir les grans afiliacions dels partits de masses, ni, sobretot, assumiran la seva forma de fer. Continuaran movent-se, independentment de la seva grandària, dins d'una lògica representativa.

### 3.3. Els partits obren les portes a la participació

La creació de partits polítics significa la **introducció de la lògica participativa** que havia quedat fora en la primera definició institucional de les democràcies modernes.

Per això, des del primer moment, se sentiran veus que assenyalen una **crisi del govern representatiu** i que clamen contra els partits polítics com a desvirtuadors del funcionament i de la legitimitat del sistema.

Aquestes crítiques enllacen amb les dirigides un segle abans contra el faccionalisme i connecten, ja al segle XX, amb la crítica feixista dels partits com a estructures que divideixen, que són alienes a les organitzacions naturals de representació i que destrueixen la unitat de la nació. Un exemple d'aquestes crítiques el trobem en aquest discurs de José Antonio Primo de Rivera:

"Heus ací el que exigeix el nostre sentit total de la Pàtria i de l'estat que ha de servir-la. Que desapareixin els partits polítics. Ningú no ha nascut mai membre d'un partit polític. Pel contrari, tots neixem membres d'una família. Tots som veïns d'un municipi, tots ens afanem en l'exercici d'un treball. Doncs, si aquestes són les nostres unitats naturals, si la família i el municipi i la corporació és el que realment vivim, per què necessitem l'instrument intermediari i pernicios dels partits polítics els quals, per unir-nos en grups artificials, comencen per desunir-nos en les nostres realitats autèntiques?"

José Antonio Primo de Rivera (1933).

Aquests autors encerten a assenyalar un canvi radical en la manera de funcionar del govern representatiu, atès que s'hi introdueixen unes noves institucions definides en clau participativa.

#### **Partits de masses i lògica participativa**

Els partits tenen com a objectiu explícit recollir les demandes ciutadanes, les demandes de determinats grups socials, i portar-les al govern, al parlament. Amb els partits de masses especialment es pretén fer màxima la identificació entre el ciutadà militant i el seu representant, el polític, atès que els partits polítics coopten (o seleccionen) gent d'una mateixa classe social. La idea que hi ha al darrere és que cal que el representant al parlament dels treballadors hagi estat ell mateix un treballador per a ser capaç d'entendre i compartir les seves reivindicacions. A més, la posició que adoptaran aquests polítics al parlament es defineix a les assemblees del partit on els militants expressen les seves opinions. Altrament, el fet que tothom tingui la possibilitat d'accedir als càrrecs polítics constitueix una preocupació i un objectiu que cal acomplir en els partits de masses. Com podem apreciar, tots aquests objectius i preocupacions responen a la lògica participativa.

Aquesta lògica s'acoblarà per tant en el disseny institucional dels sistemes democràtics quan els partits s'integrin legalment i de manera coherent en la dinàmica del sistema i en el seu discurs legitimador. Haurem passat d'una democràcia parlamentària a una democràcia de partits quan ja no hi hagi problemes legals per a reconèixer el seu paper; quan, fins i tot legalment, es recullin les seves funcions; i quan el clima polític i l'opinió pública no els vegin com una cosa aliena al sistema, sinó com una de les seves bases fonamentals.



Ara bé, podem continuar considerant aquest darrer model de democràcia com una forma de govern representatiu. El control dels governants mitjançant unes eleccions periòdiques, i la independència legal dels representants, als quals no lliga cap mandat imperatiu, continuen essent els trets definitoris del sistema que, més enllà dels partits, disposa de molt pocs mitjans per a la participació i la implicació dels ciutadans en la presa de les decisions col·lectives.

Ara comença, però, a donar-se una barreja d'elements representatius i participatius que es consolidarà amb el temps i que fa que el sistema perdi la seva coherència representativa monolítica de l'època del parlamentarisme.

Per exemple, a partir d'ara, amb la prohibició del mandat imperatiu conviu la disciplina de partit que lliga en alguns casos els representants amb un determinat programa polític. O, d'igual manera, juntament amb la supremacia del parlament s'afirma la sobirania popular i es donen possibilitats per a la celebració de referèndums.

Els partits tenen la funció de garantir una certa presència d'una lògica participativa en el sistema.

Les **funcions** que, un cop integrats, se'ls encomana són les següents:

- 1) Recollir i vehicular les demandes ciutadanes, les voluntats dels ciutadans per tal de portar-les al parlament, és a dir, **articular els interessos de la població**.
- 2) Ordenar el caos de demandes, superar el conflicte social que representa la confrontació en un sol eix, per exemple, l'econòmic, és a dir, **agregar els interessos**.

#### **Articular i agregar**

No és el mateix articular que agregar interessos. Per *articular* s'entén canalitzar les preferències i exercir pressió per tal que puguin ser integrades en una decisió. Per *agregar* s'entén recollir, sintetitzar i organitzar interessos de caràcter divers en un únic programa. L'articulació té a veure més amb una visió del polític com a delegat, que transmet les demandes que li arriben sense alterar-les.

En canvi, l'agregació s'adiu més amb una visió del polític com a representant, que dona forma pròpia a les diferents demandes socials des d'una determinada posició.

- 3) Generar **programes de govern** coherents.

Tanmateix, algunes funcions romanen clarament vinculades a una lògica representativa:

- 4) Reduir **costos de decisió**.
- 5) Augmentar el **control sobre els dirigents**.



Polítics al Congrés

### 3.4. Sindicats i grups d'interès

Juntament amb la integració dels partits polítics, les democràcies de partits es defineixen per l'acceptació d'altres organitzacions que es mouen dins d'una lògica participativa. Destaquen per la seva importància, i pel que signifiquen de redefinició institucional i legitimadora del sistema, els **sindicats** i els **grups d'interès** o de pressió.

#### Reconeixement legal dels sindicats i grups d'interès

La seva total integració, però, és més tardana que la dels partits i es produirà sobretot a partir del segle XX. Encara que eren una realitat de fet des de feia temps –en el cas dels sindicats des del moment mateix de la creació dels partits de masses– no passaran a ser una realitat reconeguda legalment fins que no s'apreciï amb claredat la contribució que aquestes organitzacions poden fer pel bon funcionament de les democràcies modernes.

En aquest sentit, s'acostumen a associar aquestes organitzacions amb dues **funcions** molt importants:

1) **redueixen els costos de transacció** –costos d'informació, d'organització i de negociació– en les negociacions entre diversos sectors socials;

2) **faciliten la implementació de les polítiques públiques.**

Aquesta visió dels sindicats i dels grups de pressió, totalment integrats en el sistema, deu molt a l'experiència de negociacions entre sindicats i organitzacions empresarials que es va dur a terme des de la dècada dels anys trenta del segle XX en algunes de les democràcies més avançades, com ara la dels països escandinaus.

A partir dels anys seixanta i setanta, la política econòmica d'aquests països es fonamentava en part sobre les negociacions que es duïen a terme entre empresaris i sindicats al més alt nivell i que estaven auspiciades pel govern. En aquestes negociacions es fixaven els increments salarials i les condicions laborals que s'aplicarien en els convenis col·lectius sectorials.

A més, les parts es comprometien a garantir que s'implicarien en el seu compliment. El govern, per tant, podia disposar de l'avantatge de saber que hi hauria una estabilitat en les condicions salarials i socials que aquests pactes fixaven, amb el que això significava amb vista a facilitar l'èxit de la seva política econòmica.

Aquest sistema no solament tenia avantatges per al govern, sinó que les parts també en sortien beneficiades. Tot això, juntament amb una època de bonança econòmica, van dotar de gran crèdit el paper d'aquestes organitzacions, fins el punt que es va produir una extensa literatura en les ciències socials dedicada a analitzar aquest fenomen que es va qualificar amb el terme **neocorporatisme**.

#### La negociació salarial unificada

Aquesta evitava els problemes de descoordinació i de *free-riding*, que poden generar augmentos de la inflació, i abaratia els costos de les negociacions.

### **Diferència entre neocorporatisme i corporatisme**

No s'ha de confondre el neocorporatisme amb el corporatisme defensat per autors medievals o feixistes. El neocorporatisme parteix de la base que a la societat hi ha interessos enfrontats. En canvi, el corporatisme veu la societat organitzada en grups amb interessos diferents però harmònics, funcionalment complementaris. Les implicacions d'aquestes dues visions són molt diferents. En el primer cas, per exemple, es reconeixen les vagues com a expressió del conflicte latent que hi ha en la societat, en el qual el govern ha de facilitar les vies per què es produeixin acords entre els interessos contraris. En el segon cas, la situació natural és l'estabilitat i, per tant, el govern ha d'impedir qualsevol manifestació que ataqüi l'harmonia del sistema, per exemple, les vagues.

Ara bé, les organitzacions sindicals i d'intermediació d'interessos no solament es justifiquen perquè poden complir unes funcions determinades, ni perquè resultin necessàries un cop integrades al sistema. En les democràcies modernes, fonamentades sobre principis liberals, aquestes organitzacions resulten, a més, legítimes.

Les organitzacions sindicals i d'intermediació d'interessos són una manifestació dels drets liberals d'associació i d'expressió. Tots els ciutadans tenen el dret a associar-se per a defensar els interessos propis. Al voltant d'aquests drets, per tant, s'articula la penetració de la lògica participativa en els governs representatius que, com veurem, continua ampliant la seva presència en les democràcies actuals.

## 4. Democràcia d'audiències: reconfiguració de la relació entre institucions, organitzacions i ciutadans

En les democràcies actuals els partits polítics, els sindicats i les organitzacions d'interessos són peces clau, però els partits que avui trobem al nostre voltant no són com els partits descrits fins ara –de masses, o de notables–; i, igualment, els sindicats ja no aglutinen grans masses de treballadors, ni són protagonistes de grans negociacions a escala nacional com ho foren a l'època àlgida del neocorporatisme. Pel que fa a altres organitzacions secundàries menys institucionalitzades, la seva presència en la política no sembla haver disminuït, més aviat al contrari.

Avui, els *lobbies* o grups de pressió de tot tipus, com ara les associacions d'usuaris i consumidors i les de productors semblen cada dia més presents en la política. A més, des de fa uns anys es van consolidant tota una sèrie d'organitzacions amb una clara vocació política, però que busquen mantenir-se al marge dels partits polítics. És el cas, per exemple, de les anomenades **organitzacions no governamentals** (ONG), que vénen a afegir-se a l'entramat institucional de les democràcies, enriquint-lo i reconfigurant-lo.

### Globalització i lobbies

Aquesta tendència no és aliena, segurament, al fet de la progressiva globalització i la creació de noves esferes de decisió política, com és el cas de la Unió Europea.

### 4.1. Aparició d'un nou tipus de partit

Aquest entramat, per tant, ja no és el mateix que descrivíem en parlar de les democràcies de partits.

Quins són els canvis més importants que podem apreciar respecte d'aquelles democràcies? Quines són les diferències fonamentals entre el sistema descrit en l'apartat anterior i el sistema polític que avui ens envolta? En aquest capítol donarem resposta a aquests interrogants.

Una de les principals diferències la constitueix, sens dubte, el **gran canvi que han experimentat els partits polítics**. Avui difícilment es pot defensar que introdueixin la lògica participativa en els sistemes democràtics. El vincle que hi havia entre alguns partits i la societat s'ha anat dissolent a mesura que aquests partits s'incorporaven al sistema i es redefinia el seu paper dins d'una lògica representativa.

L'augment de la seva rellevància en el sistema polític va acompanyat d'una **transformació de la seva naturalesa**. Els partits polítics passen de ser principalment organitzacions socials amb un interès prioritari envers els seus afiliats

a adquirir els trets propis de les institucions polítiques: reorienten les seves activitats i preocupacions en consonància amb el paper que adquireixen en el sistema institucional de l'estat.

Avui, les **funcions** que els partits aconsegueixen de **forma efectiva** són dues:

- 1) En primer lloc, **formar i proporcionar elits polítiques** per lluitar pel poder.
- 2) En segon lloc, **ocupar el govern** en cas de guanyar i passar a controlar-lo en cas de perdre.

Ambdues funcions són clarament representatives. Les funcions més pròpies de la lògica participativa, com poden ser l'articulació de demandes socials, la generació de debats entre els afiliats i la promoció de la participació política, han quedat, en general, en un segon pla.

#### 4.1.1. Causes de la transformació dels partits

La pregunta que s'imposa, per tant, és la següent: com és que els partits han deixat de ser un dels elements principals d'inserció de la lògica participativa en les democràcies? Hi ha diverses raons que poden explicar-ho.

- 1) Primerament, la tendència irrefrenable de tota organització vers l'elitisme. **Robert Michels** (1911) ja havia vist aquest fenomen els primers anys del segle XX en estudiar l'organització del partit socialdemòcrata alemany.

##### Llei de ferro de l'oligarquia

Les estructures del partit polític no solament les integren els treballadors més intel·ligents o dotats per a la política, sinó aquells que, senzillament, veien en la política una via possible per a millorar un estatus que mai no haguessin pogut aconseguir per les vies habituals de l'esfera econòmica.

Aquest fet i la progressiva burocratització de l'organització asseguraven el progressiu distanciament entre la base i la cúpula del partit i l'aparició d'una oligarquia formada per les elits de l'organització.

Des d'aleshores es coneix aquesta tendència, assenyalada per Michels, com **llei de ferro de l'oligarquia**, i es pot afirmar que la pateixen tots els partits polítics.

A més, avui en dia la distància entre el polític i el votant continua eixamplantse per raó d'unes **noves condicions**:

- a) Els partits polítics ja no disposen d'una militància activa, ni d'una base electoral definida.
- b) El contacte entre electors i polítics es fa en gran part a través dels mitjans de comunicació.

#### Lectura complementària

R. Michels (2008 [1911]). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*. Buenos Aires: Amorrortu.

#### Robert Michels

Michels es va adonar que els polítics d'aquest partit socialista no solament s'allunyaven cada vegada més de l'entorn treballador que els votava, sinó que aquests polítics, malgrat que haguessin pogut sortir d'un entorn semblant, havien aconseguit passar per un procés de selecció implícit que feia que ja des del començament tinguessin poc a veure amb aquells que els donaven suport.

c) En la política actual queden poques oportunitats d'accedir a un càrrec polític fora de les llistes d'un partit, el que fa que els polítics hagin de dedicar-se molt intensament al procés de selecció intrapartidista com a única via d'accés cap a la política activa.

Totes aquestes condicions fàcilment poden intensificar la tendència elitista dels partits.

2) En segon lloc, i amb relació al que ara es deia, els partits polítics depenen cada cop menys de les seves bases per sobreviure econòmicament. Des que els partits polítics passen a constituir una peça dels sistemes democràtics reconeguda constitucionalment, se'ls garanteix legalment un finançament a càrrec dels pressupostos públics.

### Finançament dels partits polítics espanyols

Segons els informes del Tribunal de Comptes, més del 80% del finançament dels grans partits polítics espanyols procedeix de les subvencions públiques. Això fa que depenguin poc de les quotes dels seus afiliats. L'atenció que els prestin a l'hora de definir programes o estratègies, més o menys accentuada segons els casos, estarà, en tot cas, en consonància amb aquest fet. No cal dir que si els militants noten una pèrdua d'influència en el desenvolupament de la política del partit, els menys interessats aniran perdent una de les motivacions principals per a la seva militància.

Això no succeirà, però, amb aquells que tenen o esperen aconseguir càrrecs polítics, per als quals les tasques del partit prenen un altre caràcter. És un fet que la majoria dels militants actius dels partits polítics es troben en aquesta situació.

3) En tercer lloc, les divisions socials que es reflectien en el sistema de partits s'han modificat i, alhora, s'han fet més complexes. Ja han passat els temps en què cada classe social s'identificava amb un partit polític concret.

### Funcions instrumental i expressiva dels partits polítics

Quan això era així, el partit no solament s'erigia com a defensor d'uns determinats interessos –l'anomenada *funció instrumental dels partits*–, sinó que votar-lo esdevenia moltes vegades una forma més d'expressió o afirmació d'identitat dels ciutadans que formaven part d'aquest grup social –l'anomenada *funció expressiva*.

Com a conseqüència, el partit ha deixat d'articular les demandes concretes d'un sector social per portar-les fins al parlament.



Les rodes de premsa constitueixen una forma habitual de contacte entre polítics i mitjans de comunicació.

### El finançament públic dels partits

El finançament públic dels partits es va produir per primer cop a Puerto Rico, l'any 1957. L'experiència es va estendre després a Alemanya i altres països europeus. A Espanya, la situació dels partits polítics després de 40 anys de dictadura i el recl que el finançament privat de grans grups financers impedis la igualtat d'oportunitats, van fer coincidir totes les forces polítiques en la necessitat d'un finançament públic. La primera llei orgànica de finançament dels partits fou la de 1987. Des d'aleshores s'han aprovat dues lleis orgàniques més, la de 2007 i la de 2012, motivades pels escàndols de corrupció i el finançament irregular dels partits.

### Desaparició de les categories socials en l'actualitat

Avui aquestes categories socials, que permetien fer clares distincions d'interessos, s'han difuminat. Els interessos dels ciutadans són cada vegada més diversos i depenen de les múltiples connexions vitals que aquests ciutadans desenvolupen, molt menys localitzades en una determinada esfera socioeconòmica que en l'època daurada dels partits de masses.

Ens trobem, per exemple, amb ciutadans que acumulen en la seva definició social el fet de ser treballadors assalariats, preocupats per la inflació i els tipus d'interès pel fet de ser petits inversionistes i amb preocupacions ecològiques.

Segurament, fa unes dècades, els interessos d'aquests ciutadans haguessin girat més estrictament i exclusivament entorn del fet de ser treballadors assalariats, és a dir, no propietaris. Als partits ja no els toca tant articular interessos com agregar-los dins d'uns programes més o menys coherents que han de fer front a una gran diversitat de preocupacions, localitzades en uns mateixos individus, i a vegades contraposades.

Aquests fets afecten de la mateixa manera la funció expressiva i la instrumental dels partits, perquè ambdues han perdut en importància.

En el cas de la funció instrumental, a més, aquesta tendència es veu agreujada pel fet que noves organitzacions competeixen amb els partits en la tasca de fer d'intermediaris d'interessos.

Avui, els **grups de pressió** són més presents a la vida pública. La seva importància creixent a nivell social es deu a què són més específics, estan més especialitzats en uns determinats àmbits i moltes vegades resulten més accessibles que els partits polítics.

Per altra banda, la **relació clientelar** que pogué tenir un partit amb un determinat grup a partir dels serveis socials que aquell proporcionava en escoles, centres culturals i socials, etc. ja no existeix, atès que aquests serveis ara els dona el mateix estat. Des de la fi de la Segona Guerra Mundial, els partits d'esquerra han anat construint uns estats de benestar que han deixat sense sentit els serveis que aquests proporcionaven.

Totes aquestes condicions han fet, i fan, que els partits polítics perdin una orientació participativa i s'instal·lin, en canvi, dins d'una lògica completament representativa.

4) A més hi ha un quart factor fonamental per a explicar la definició actual dels partits polítics, que té a veure amb els **avenços tecnològics**. Aquests també tenen els seus efectes sobre la política.

Les possibilitats i el llenguatge dels nous mitjans de comunicació han d'afectar necessàriament unes organitzacions, com els partits, que depenen de la comunicació social. Els nous mitjans audiovisuals permeten que els partits puguin estar representats en tot moment per un líder o per un nombre molt reduït de persones. La massa sencera de l'electorat entra en contacte amb elles mitjançant la televisió.

Per tant, no calen tant els líders locals o intermedis per a portar el missatge del partit a tots els racons del país. N'hi ha prou que la televisió arribi a tots aquests racons.

En conseqüència, les estructures d'implantació en el territori dels partits perden part de la seva funció. Per a guanyar les eleccions es necessita principalment una bona gestió de la imatge i el missatge que els mitjans de comunicació de masses escampen arreu.

#### 4.1.2. Partits d'electors

Els partits polítics s'adapten progressivament a aquestes noves exigències i a les condicions descrites anteriorment. Fins i tot els partits de creació més recent disposen des del principi d'una estructura pensada per fer-les front.

Els **partits d'electors** són un tipus de partit que presenta les **característiques** següents:

- 1) no es dirigeixen ja a un electorat concret;
- 2) els seus programes polítics no estan gaire definits;
- 3) no disposen d'estructures organitzatives orientades cap a l'afiliació;
- 4) en canvi, reproduïxen les estructures burocràtiques dels partits de masses per a la selecció de candidats;
- 5) acostumen a tenir al capdavant un líder que els identifica amb claredat davant de la societat –ja que el programa no ho fa– i que monopolitza la seva imatge pública.

Totes aquestes característiques acosten aquest tipus de partits als partits de notables, és a dir, aquells partits que no estan orientats cap a la militància i que giren entorn dels seus representants al parlament.

#### Partits d'electors

En la literatura politològica els partits així configurats se'ls anomena *catch-all parties*, literalment 'partits que busquen agafar-ho tot', denominació que devem a Otto Kirchheimer (1966). Sovint també es fa referència a aquests partits anomenant-los *partits d'electors*.

#### El 15M i Podemos

A Espanya han sorgit partits com a resultat de moviments socials que han hagut d'adaptar la seva lògica participativa a les exigències de l'entorn que suposen les democràcies d'audiències. El resultat és un partit híbrid que no encaixa del tot amb el partit d'electors.



Ara bé, hi ha també una important diferència respecte del partit de notables que defineix la nova naturalesa dels *catch-all parties*, que és que no s'ha perdut la disciplina de partit que caracteritzava els partits de masses.

Aquests partits amb un nou disseny estructural i funcional són una de les peces més definitòries d'una nova forma de democràcia, l'anomenada **democràcia d'audiències**, que és aquella que es correspon amb la dels temps actuals.

#### La disciplina de partit

És un element destacat de la configuració dels nous partits que si bé ja no s'explica per la necessitat de complir amb el compromís de defensar un programa polític molt determinat, ara pot explicar-se per la gran dependència que els parlamentaris tenen del partit. A qualsevol persona que vulgui fer carrera política, li serà impossible reeixir sense el recolzament del partit, sense el seu aparell i sense l'accés que dona als mitjans de comunicació i a la propaganda.

Podeu comparar les característiques dels tres tipus de partits polítics que hem vist en el següent quadre:

Tipus de partits	Partit de quadres	Partit de masses	Partit d'electors
Organització	Comitè local Organització central inexistent	Àmplia implantació Organització centralitzada Burocràcia jeràrquica professional	Organització centralitzada Burocràcia jeràrquica professional
Afiliació	Escassa: suficient per a cobrir càrrecs polítics i administratius	Massiva: xarxa social, educació membres, mobilització permanent	Minoritària: experts, càrrecs polítics i administratius
Finançament	Autofinançament Contribucions individuals	Quotes d'afiliació i sindicals Mútues laborals, caixes d'estalvi pròpies...	Públic (pressupostos de l'estat) Contribucions externes
Direcció	(ex) Parlamentaris Elits socials	Líders locals, líders sindicals Buròcrates professionals	Polítics professionals Experts tècnics Buròcrates professionals
Control dels polítics	Escàs: no responen davant dels electors ni dels afiliats	Disciplina de vot	Disciplina de vot
Electorat	Limitat.Grups socials	De classe	Interclassista

#### 4.2. Altres novetats de les democràcies d'audiències

Evidentment, no solament els partits han canviat. Potser l'evolució que els partits han experimentat és una de les manifestacions més visibles. Però hi ha altres canvis.

### 4.2.1. Nous reptes per als sindicats

Els sindicats actuals tampoc no són iguals als que trobàvem a les democràcies de partits, perquè els **sindicats s'han incorporat dins d'una lògica representativa**, a partir del reconeixement constitucional de la seva funció com a defensors dels treballadors i del seu declivi en el nombre d'afiliats.

Els sindicats ja no disposen de les àmplies bases socials del període de postguerra. Aquest fet i el finançament públic que han aconseguit han anat augmentant la seva dependència de l'estat i el seu allunyament de les bases que els donaven suport.

#### Reducció de les funcions sindicals

Els sindicats no només han perdut força com a introductors de la lògica participativa en el sistema. Cal destacar que, a mesura que s'han abandonat les estratègies neocorporatistes pel desenvolupament de polítiques econòmiques, el seu paper com a institució del sistema representatiu també s'ha reduït.

Es podria apuntar, aleshores, que els queda el **recurs de convertir-se en grups de pressió** que miren pels interessos de determinats treballadors. De fet, les seves estratègies acostumen a ser interpretades, sovint, en aquesta clau.

#### Pervivència futura dels sindicats

No obstant això, aquesta funció casa molt malament amb la que el sistema que els financia els dona, com a representants de tots els treballadors, seguint una lògica representativa. Sens dubte, els sindicats de les democràcies d'audiències es troben davant d'un dilema important, la solució del qual ens donarà una nova definició d'aquestes organitzacions.

### 4.2.2. El sistema perd en receptivitat i no guanya en control

Tornant als partits, cal que analitzem si els canvis experimentats impliquen una modificació de les seves funcions en el govern representatiu que fonamenta les democràcies modernes des del seu origen, per exemple, pel que fa a la relació entre control i receptivitat.

#### Control i receptivitat en les democràcies parlamentària i de partits

Quin és, doncs, el seu paper en les democràcies d'audiències? Recordeu que una forma d'expressar les tensions presents en la configuració del sistema polític representatiu consisteix a presentar com una oposició el grau de receptivitat del govern a les demandes ciutadanes i el grau de capacitat dels ciutadans per a controlar-lo.

Havíem vist que en les democràcies parlamentàries semblava que s'havia fet una opció clara a favor del control a costa de perdre en receptivitat. En les democràcies de partits semblava que es guanyava receptivitat gràcies als partits i sindicats, però no semblava que es perdia a canvi gaire control gràcies al fet que els partits actuaven com a garants de la postura dels seus representants, lligats per una estricta disciplina de partit i sotmesos al seu aparell i a les crítiques i suggeriments de la seva militància, malgrat la pervivència de la prohibició del mandat imperatiu.

La pregunta que cal fer-se ara és com queda la **relació entre control i receptivitat** amb els nous *catch-all parties*.

1) En tot allò que es refereix a la **receptivitat** hem de destacar les qüestions que enumerem a continuació:



a) En primer lloc, **s'ha perdut en receptivitat** –almenys en el seu sentit tradicional–, atès que els partits ja no es concentren a articular i portar fins al parlament unes demandes concretes, sinó que més aviat el que fan habitualment és dedicar-se a proposar uns programes amplis que els partits difonen amb l'ajut dels mitjans de comunicació entre els quals els electors han de triar.

b) En segon lloc, cal assenyalar, però, la **major atenció d'aquests partits a les enquestes d'opinió**, cosa que podria fer augmentar, per una altra via, la seva receptivitat a les demandes, ja no de la seva militància, sinó del conjunt de l'electorat.

2) Pel que fa al **control del sistema**: els casos de corrupció política, o la poca transparència dels partits –cada vegada menys oberts de cara als afiliats–, semblen apuntar cap a una **pèrdua de control**, almenys per les vies tradicionals.

El fet és que, en la política, s'ha esdevingut una situació semblant a la que els economistes qualifiquen com d'**oligopoli**, de la qual cosa sembla derivar-se que ens trobem amb un descens de la receptivitat de les institucions i organitzacions tradicionals, però en canvi no sembla que es guanyi en control per les vies tradicionals.

En aquest context, sembla reconfigurar-se el paper de dos actors importants de l'arena sociopolítica –els **partits d'oposició** i, sobretot, els **mitjans de comunicació** – que han passat a protagonitzar la funció de control del sistema, una atribució que les noves condicions de l'entorn –de les quals, en part, són causants – han fet perdre als afiliats i que els pertoca a ells assumir. Hom podria dir que, en aquest sentit, com menys poder tinguin els partits més en tindran els mitjans de comunicació.

#### 4.2.3. Paper creixent dels grups d'interès

Una altra característica del sistema polític actual a destacar és el sorgiment de tot un seguit de noves organitzacions que tornen a incorporar la lògica participativa en el sistema, prenent el relleu als partits polítics en aquesta tasca. Es tracta de les ja mencionades **ONG** i, molt especialment, dels **nous moviments socials**, dels quals ens ocuparem enterament al mòdul "Noves tendències participatives en les democràcies contemporànies".

#### Oligopoli polític

En la reconfiguració de la relació entre representants i ciutadans, els partits polítics semblen haver-se configurat com a productors monopolistes de programes i representants polítics. Atès el seu gran poder i les limitacions d'accés a l'arena política d'àmbit nacional, sembla que els partits, en lloc de competir en un mercat perfecte d'idees i propostes, es dediquin a defensar les seves posicions oligopòliques amb pactes de silenci i coordinacions implícites entre ells.

#### Relació entre mitjans i partits

La relació entre mitjans de comunicació i partits és complexa, atès que els partits sempre han intentat utilitzar els mitjans com a peces de les seves estratègies de propaganda. La qüestió ara és si aquesta relació es pot invertir i els grans grups de comunicació poden utilitzar els partits per als seus interessos.

Ara bé, no totes les organitzacions vinculades a la lògica participativa són de nova creació. Els grups d'interès o de pressió, també anomenats lobbies, és a dir, les organitzacions secundàries d'intermediació d'interessos, formen part des de fa anys, i cada vegada més, del panorama polític de les democràcies d'audiències.

Es tracta d'organitzacions immerses clarament en la lògica participativa, que porten les preferències de grups de ciutadans directament als centres de decisió i que pretenen participar així del procés decisonal.

Això no vol dir, però, que es tracti sempre de demandes socials àmpliament compartides. En molts casos, aquestes preferències pertanyen a grups molt reduïts.

### Legitimitat i reconeixement dels grups de pressió

La consolidació dels grups de pressió com a peces destacades de l'entramat polític actual ha fet sorgir tota una extensa literatura sobre la seva legitimitat, les seves funcions i els problemes que plantegen; qüestions importants tenint en compte especialment que no formen part del sistema institucional constitucionalment reconegut de les democràcies modernes.

Pel que fa a la seva legitimitat, les argumentacions giren entorn de la distinció entre extensió i intensitat de les preferències dels ciutadans. A les democràcies, l'extensió de preferències ha estat un dels principals arguments legitimadors de les decisions polítiques. Com més extenses siguin unes preferències entre el conjunt dels ciutadans, com més les comparteixin, més legítima sembla una decisió política basada en aquelles. Aquest argument es fonamenta en la idea de la igualtat de tots els ciutadans i de la igual consideració de totes les preferències.

Ara bé, hi ha també una altra possibilitat, i és el reconeixement que totes les preferències no valen igual, i que algunes són més intenses que d'altres i caldria tenir-ho també en compte. Per exemple, no és el mateix la preocupació que pot tenir per una zona d'interès natural un ecologista que un ciutadà poc interessat pel que passa més enllà de la ciutat on viu. D'aquesta consideració surt la idea que en la democràcia també caldria tenir en compte les preferències intenses de certes minories, malgrat que no estiguin molt esteses. Especialment, si la resta de la gent no demostra gaire interès pels motius que tant preocupen aquestes minories.

Tot i això, els grups d'interès han estat objecte de **diverses crítiques**:

1) **Busquen els seus propis interessos i no el bé comú**, la qual cosa podem considerar com una nova expressió dels problemes que ja plantejaven els clàssics entorn de les faccions de minories.

2) **Poden impedir el creixement econòmic**, perquè els seus objectius generalment fan més referència a la redistribució de rendes que al creixement econòmic.

3) **No tots els ciutadans estan en la mateixa posició a l'hora d'organitzar-se per tal de defensar els seus interessos.**

### Etimologia de lobby

El nom anglès amb el qual es coneixen els grups d'interès és *lobby*, que significa també 'passadís' o 'vestíbul', per al·lusió a l'indret on els representants d'aquests grups esperaven poder parlar amb els membres del govern o del parlament.

### Crítiques econòmiques als grups de pressió

S'ha dit que en lloc de fer créixer el "pastís econòmic" d'un país o una activitat econòmica, esmercen els seus esforços a aconseguir el tros més gran, encara que això pugui significar fer que el pastís minvi.

### Diferències en la possibilitat d'organitzar-se en grups

Des de fa anys, tot un corrent de les ciències socials, concretament les teories de l'acció col·lectiva, han desenvolupat explicacions de per què això és així, establint com un fet que no costa el mateix, a nivell d'esforços i de superació de problemes (*free-rider*), que s'organitzi, per exemple, la indústria farmacèutica que ho facin els consumidors de medicines. La solució en aquest cas passaria perquè l'estat facilités els mitjans perquè s'organitzin aquells que tenen més problemes. En aquest sentit poden interpretar-se els ajuts a les associacions de consumidors.

Una altra possibilitat seria que l'estat relativitzés qüestions com la mesura o la capacitat organitzativa d'un grup a l'hora d'escoltar les seves propostes. Sigui com vulgui, cal no oblidar que aquests grups són un element important de les democràcies d'audiències.

#### 4.2.4. Respostes de les institucions

Les institucions i organitzacions socials tradicionals han hagut de fer front a totes les novetats que hem anat explicant i que conformen la democràcia d'audiències.

Per tal de no veure minvar el seu paper –ni perdre legitimitat– els partits, els sindicats i el conjunt d'institucions han dut a terme un seguit de mesures encaminades d'una manera o altra a resituar-los dins d'una lògica més participativa, encara que de forma només incipient.

Entre les **mesures més significatives** que les institucions polítiques han pres actualment podem destacar:

1) La **descentralització administrativa** que es produeix les darreres dècades a la majoria de democràcies i que busca acostar les decisions de l'administració pública als ciutadans. En aquest mateix sentit es poden interpretar les diverses experiències de creació, per part de les institucions públiques, de pàgines web a internet per tal de posar en contacte els ciutadans i els seus representants.

2) Pel que fa als partits, aquests també intenten introduir **noves vies de participació**, com és el cas, per exemple, de les primàries, o de la utilització dels mitjans de comunicació més moderns.

#### Primàries a Espanya

A Espanya diversos partits, principalment els d'esquerres, han importat dels Estats Units una manera d'escollir els candidats a un càrrec polític mitjançant eleccions no restringides als militants, sinó obertes a tots els simpatitzants (votants reconeguts d'aquest partit no afiliats). D'aquesta manera s'intenta reduir el poder de les burocràcies dels partits en la selecció d'elits, alhora que es fomenta el debat ideològic intern. Igualment, amb la participació dels simpatitzants s'intenta "obrir" el partit a les demandes socials i reduir així la distància que a vegades separa la visió interna del militant de la visió externa del votant del partit.

Aquestes noves experiències, però, no estan mancades de seriosos problemes de tota mena.

#### Primàries i Internet

Hi ha fins i tot alguna experiència de combinació de l'ús d'Internet amb el procediment de primàries. Per exemple, –com es comenta en el mòdul "Noves tendències participatives en les democràcies contemporànies"– el Partit Liberal de Nova Scotia, al Canadà, va possibilitar el vot per via electrònica per a participar en les seves primàries, l'any 1992. Des d'aleshores, altres partits liberals d'àmbit provincial (subestatal) han adoptat aquest mateix sistema.

### **Problemes ocasionats per la incorporació dels models americans**

La transposició d'un mecanisme que funciona en sistemes bipartidistes on els partits constitueixen primordialment grans corrents polítics a l'interior dels quals trobem una gran diversitat de posicions ideològiques –com succeeix als Estats Units– segurament necessiti d'adaptacions per a funcionar correctament allà on els partits són hereus d'unes estructures pròpies dels partits de masses. Per exemple, es fa difícil la posició d'un candidat escollit en unes primàries que no sigui el que prefereix l'aparell del partit. En tot cas, d'això depèn que aquestes mesures aconseguixin retornar la lògica participativa a unes institucions i organitzacions que l'han perdut amb el temps per tal d'integrar-se dins d'una lògica representativa. Ara bé, n'hi ha prou amb això?, o són els nous moviments socials els que, finalment, i en solitari, protagonitzaran una nova entrada de la lògica participativa al sistema democràtic?

### **4.3. Mitjans de comunicació i política al segle XXI**

Les dues grans intermediacions del govern representatiu en les democràcies d'audiències, partits i mitjans de comunicació de masses, han experimentat canvis importants a partir de la segona meitat del segle XX. Com hem vist, la institucionalització dels partits (com organitzacions amb una funció pública reconeguda i finançament públic) ha alterat la lògica participativa primigènia. Els mitjans de comunicació s'han transformat, sobretot amb l'arribada del segle XXI i l'impacte de les noves tecnologies de la comunicació digital.

#### **El quart poder**

La relació entre democràcia moderna i premsa és indestriable. Ja des dels seus orígens, hom no pot imaginar la democràcia sense pensar també en aquells primigenis fulletons, pamflets i, en general, la premsa escrita. Des d'aleshores el relat democràtic sempre ha inclòs l'anomenat quart poder per explicar-se. Un quart poder que havia de complir, bàsicament, **tres funcions**: de **debat públic** (àgora mediàtica), de **control del poder** (contrapoder) i d'**instrucció pública** (educació permanent).

Els mitjans de comunicació han experimentat una transformació “revolucionària” que hom pot comparar amb la que van suposar la ràdio i la televisió al segle XX, o la impremta al segle XV.

En la mesura en què els mitjans són una peça clau per a la democràcia, cal preguntar-se quin impacte tenen aquestes transformacions, d'entrada tecnològiques, però amb conseqüències, sens dubte, socials i polítiques. Vegem, primer, quines són aquestes transformacions.

Pel que fa als mitjans d'informació:

- 1) Multiplicació de canals i fonts d'informació.
- 2) La televisió pública ha perdut gran part de la quota de pantalla en benefici de les televisions privades.

3) L'accés gratuït a molta informació per internet ha fet que molts mitjans tradicionals de pagament entressin en crisi per manca de lectors.

4) La crisi dels mitjans no només ha fet que molts tanquessin, sinó que els ha fet més dependents que mai dels creditors, de grans grups inversors, dels grans anunciants i, en conseqüència, menys dels clients finals, els lectors.

Pel que fa a les xarxes (internet):

1) S'ha aconseguit la pràctica immediatesa de la comunicació, que ha produït una connectivitat constant. La gent hiperconnectada busca tenir notícies al mateix instant en què succeeixen.

2) Síntesi màxima. Molts dels canals per on flueix aquesta informació (com Twitter o Facebook) exigeixen reduir-la, ometent-ne detalls o elements que depassen el que permet el format de comunicació.

Fruit del que s'ha dit anteriorment i de la reducció de recursos en molts mitjans de comunicació:

3) Circulació d'informació menys veraç i superficial, menys rigorosa, i menys contrastada, que podem vincular amb els rumors de tota la vida, però que ara circulen a la velocitat d'internet. Els mitjans digitals busquen que la gent entri en els seus continguts (ja que els anunciants paguen pel nombre de visites) amb titulars cridaners. El sensacionalisme de l'era d'internet té a veure amb el *clickbait*, el destacat ganxo que busca un clic.

4) A un altre nivell, les xarxes també han contribuït a una gran reducció de costos de coordinació, fet que facilita l'acció col·lectiva. Una mostra d'aquesta acció col·laborativa és l'enciclopèdia Viquipèdia, el sistema operatiu Linux, el finançament col·lectiu Verkami o, fins i tot, les trobades espontànies o *flash mobs*.

Quins impactes sobre la política podem observar?

### La crisi dels mitjans tradicionals

En els pitjors anys de la crisi econòmica iniciada al 2008, a Espanya el periodisme va ser el segon sector econòmic en què es van destruir més llocs de treball després de la construcció.

1) En primer lloc, a causa dels canvis en l'estructura econòmica, sovint hi ha menys independència dels mitjans. Això complica la seva funció de control i els converteix en un actor polític més.

2) Això ha contribuït a una manca de confiança en els mitjans de comunicació que, juntament amb la desconfiança envers partits polítics i la banca, són els actors menys ben valorats en moltes democràcies d'audiències actuals, com veurem en els propers apartats.

3) El fet que molta gent ja no s'informi amb els mitjans de comunicació, sinó a través d'altres xarxes no periodístiques gratuïtes (Facebook, Twitter) fa que la gent cregui que està informada (coneix els fets) però amb informació de baixa qualitat que després no es complementa, fet que dificulta la deliberació pública.

### Malestar mediàtic o cercle virtuós?

No és clar l'efecte exacte que els canvis en els mitjans i la seva percepció han produït sobre la participació política. Hi ha tot un corrent, que s'acostuma a situar sota el paraigua de l'anomenada teoria del **malestar mediàtic** (*media malaise*), que relaciona exposició a mitjans, cinisme i desafecció política. En contraposició, també hi ha recerques que hom enquadra en les teories del **cercle virtuós** que vinculen un major consum de mitjans amb més participació. Possiblement, el tipus de consum i de mitjans, així com el nivell de formació dels consumidors/votants, són variables intermitges rellevants a l'hora d'explicar els diversos impactes.

La **deliberació pública**, els debats i les argumentacions de qualitat sobre l'interès general també es veuen dificultats per:

4) L'anomenat **efecte bombolla** o la possibilitat de segmentació del mercat i la segregació de les xarxes. Avui, gràcies a internet, és possible viure connectat amb aquells amb qui es comparteix una mateixa visió tot i que no s'hi comparteixi el mateix espai físic. Això fa que qui té una determinada ideologia o punt de vista pugui viure rodejat virtualment només d'aquells que pensen com ell, sense haver de confrontar mai amb arguments i idees diferents que potser ocupen un espai molt proper en l'entorn físic.

5) També es complica la deliberació per la pluralitat de fonts i de canals. La inexistència d'una àgora comuna dificulta l'intercanvi d'arguments en un espai (encara que sigui virtual) concret i pot afavorir-ne la polarització.

### Fake-news i postveritat: les mentides de sempre?

Dues conseqüències del nou entorn mediàtic i tecnològic, amb greus efectes sobre l'àgora pública, són les anomenades **fake news** i el fenomen de la **postveritat**. La postveritat no és exactament mentir (fer passar per verdader quelcom que és fals), sinó multiplicar els relats, i relativitzar-ne els punts de vista, per tal que ja no sigui distingible el que és veritat i el que no ho és. Això només és possible amb una multiplicació dels canals i els *inputs* informatius. Les informacions no coincidents i la manca d'anàlisi de qualitat deixen el ciutadà sense eines d'avaluació. Les **fake news** sí que estan més relacionades amb el concepte tradicional de mentida i rumor, però ara amb una base tecnològica (fotografies, vídeos) que les difon a gran velocitat per la xarxa, dificultant-ne la contrastació al mateix ritme.

### La guerra de Cuba i la premsa groga

L'acció de la premsa, no com a intermediària entre representants i ciutadania, sinó com a agent polític amb interessos polítics i econòmics propis no és nova. Sovint es vincula l'origen de l'anomenada premsa groga (o sensacionalista) nord-americana amb la guerra de la independència cubana (1898), també coneguda com a guerra hispanoamericana, que va ser causada, en gran part, per la línia editorial d'alguns diaris nord-americans, al marge de la política parlamentària.

### Clarobscur: del canal únic al multicanal

Quan hi havia un únic canal de televisió era fàcil generar un espai de confluència per a la deliberació pública comuna. Tanmateix, també era més fàcil la invisibilització de punts de vista. La multiplicació de canals pot donar veu a posicions minoritàries o minoritzades, però alhora dificulta el debat transversal, ja que segmenta els televidents.



## **Infoxicació i el rol del (nou) periodisme**

L'excés d'informació, d'accés immediat, produeix el que alguns analistes han considerat *infoxicació*. Avui les mentides competeixen amb la veritat oculta rere els volums de dades ingents que el sistema pot manipular, però no l'ésser humà. Els periodistes ja no només són necessaris com a transmissors d'informació sinó que ho són, més fonamentalment, com a "digestors" d'informació. Vegeu M. Otte (2010). *El crash de la informació*. Barcelona: Ariel.

Com a resultat de tot plegat, es pot concloure que cal una reconfiguració dels mitjans de comunicació per reposicionar-se en la defensa dels seus tres rols polítics tradicionals: control, debat públic i formació. No tot és negatiu, però. Les noves tecnologies permeten una major transparència i participació, si hi ha voluntat política. Per altra banda, fenòmens com WikiLeaks no haguessin estat possible sense la utilització de la xarxa i els mitjans en la seva funció d'*accountability*. De la seva evolució, en depèn, en part, el camí que prengui la democràcia en el futur.

### **WikiLeaks**

WikiLeaks és una organització, amb centenars de col·laboradors voluntaris, que publica documents confidencials de governs i administracions públiques, filtrats (*leak*) per persones anònimes, amb l'objectiu de desvelar actuacions que queden al marge del control de la ciutadania.

### **Noves iniciatives**

Enfront de la problemàtica de la pèrdua de lectors s'han generat noves iniciatives de diaris fonamentalment digitals d'accés exclusiu (o amb continguts exclusius) per als seus subscriptors digitals, que els financen en gran part. Una d'aquestes iniciatives és el diari francès *Mediapart* amb 130.000 subscriptors (2016). A Espanya, per exemple, trobem els diaris *eldiario.es*, *publico.es*, *infolibre.es* i a Catalunya, *ara.cat* i *vilaweb.cat*.

## 5. Bases subjectives de la política en les democràcies contemporànies

En els apartats anteriors hem examinat l'evolució de les institucions principals de les democràcies occidentals seguint una lògica doble: participativa i representativa.

Ara bé, les democràcies són alguna cosa més que no pas un conjunt d'institucions i estan integrades per ciutadans, que tenen uns valors, unes creences, unes idees i unes percepcions determinades pel que fa a la política.

La democràcia està constituïda d'uns elements objectius (regles i institucions) i uns altres de subjectius (creences, actituds, etc. dels ciutadans) que la diferencien d'altres tipus de sistemes polítics.

Aparentment, aquests elements subjectius de la democràcia resulten menys visibles que els de caràcter objectiu, però no pas per això són menys importants. Com veurem, les dimensions subjectives constitueixen un factor crucial per a interpretar fenòmens polítics tan diversos com ara el desenvolupament i el manteniment de la democràcia en un país, el canvi de règim polític o les crisis per les quals passen en un moment donat algunes institucions democràtiques, per exemple, els partits.

La importància concedida a les creences i als valors polítics compartits en una societat determinada no és pas cap idea nova. Allò que constitueix una aportació contemporània és la utilització del concepte de **cultura política** per a designar **aquest conjunt d'elements subjectius relatius a la política**, com també el seu estudi amb un plantejament científic: el concepte de cultura política i els seus diferents components són susceptibles de ser analitzats empíricament.

Podem definir la **cultura política** com el conjunt de creences, actituds, valors, ideals, sentiments i avaluacions que predominen entre els ciutadans pel que fa al sistema polític del seu país i al paper que aquests tenen dintre d'aquest sistema.

D'aquesta definició de cultura política (Diamond, 1994, pàg. 7), n'hem de destacar dues qüestions:

1) En primer lloc, la varietat d'elements subjectius que conté, i que sovint es classifiquen en tres grups, a saber:

a) **cognitiu**: els coneixements i creences;

### Cultura política

Pensadors clàssics com ara Plató, Aristòtil, Locke, Montesquieu o Alexis de Tocqueville, per esmentarne alguns casos, ja es referiren a l'existència de tradicions o valors comuns que incideixen en la vida política d'una societat.

### Lectura complementària

La definició de cultura política que considerem més adient la trobem a l'obra de Diamond:  
L. Diamond (ed.) (1994). *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

b) **afectius**: els sentiments;

c) **avaluatius**: valors i avaluacions.

2) En segon lloc, aquests elements subjectius que acabem de mencionar **fan referència**:

a) tant al **sistema polític**, bàsicament, el règim, les institucions i la comunitat política;

b) com al **paper que té el ciutadà** dintre del sistema, per exemple, la disposició a participar en accions polítiques.

Combinant aquests dos criteris –tipus d'elements polítics subjectius i objectius als quals es refereixen– resulten nombroses classes d'actituds i percepcions pel que fa a la política.

#### Diferents tipus d'actituds i percepcions de la política

El fet de parar atenció a unes actituds o bé a unes altres dependrà, òbviament, de la perspectiva i dels objectius que orienten l'estudi de la cultura política en cada cas. A tall d'exemple, esmentarem dues classes d'actituds polítiques: la identificació nacionalista i la confiança en el govern. La primera és una actitud política de caràcter afectiu –atès que és un sentiment– que fa referència a una comunitat política determinada, per exemple, en el cas espanyol, la identificació de cadascun amb Espanya, Euskadi, Catalunya, etc. En canvi, la segona es tracta d'una actitud avaluativa que afecta una institució política: el govern.

En el llenguatge quotidià de vegades es fa servir el terme *cultura política* per a referir-se al conjunt de coneixements que una persona té sobre la vida política. Ara bé, la cultura política, en el seu sentit acadèmic, no s'integra només de coneixements sobre la política, sinó també de sentiments i valoracions. En segon lloc, és un fenomen de naturalesa col·lectiva, atès que és característic tant d'una nació determinada com d'una col·lectivitat dintre d'aquesta. Finalment, la cultura política aconsegueix una funció doble. D'una banda, una funció individual, perquè proporciona a l'individu el context de significacions amb les quals adquireix sentit la seva acció política, i de l'altra, una funció sistemàtica, ja que la internalització d'una cultura política contribueix a assegurar la persistència del sistema polític (Benedicto, 1995, pàg. 249).



Acte nacionalista

#### Lectura complementària

En aquest sentit, vegeu l'obra de Benedicto: **J. Benedicto** (1995). "La construcción de los universos políticos de los ciudadanos". A: J. Benedicto; M. L. Morán (ed.). *Sociedad y Política. Temas de sociología política* (pàg. 227-267). Madrid: Alianza.

Segons la definició acadèmica de cultura política, qualsevol comunitat disposa d'una cultura política o de diverses. Poden ser d'una mena o d'una altra, però sempre hi ha, pel cap baix, un conjunt bàsic d'actituds polítiques predominants en la comunitat esmentada.

Per exemple, si la majoria dels ciutadans d'una comunitat afirma que no té interès per la política ni intenció de participar en la vida política, això no vol pas dir que no hi hagi realment una cultura política o que aquesta sigui "escassa", sinó que hi predomina una cultura d'apatia o de desinterès polític.

Normalment, dintre d'una societat certs col·lectius d'individus, com ara un grup ètnic, religiós o ideològic presenten unes pautes culturals pròpies, que varien respecte de les predominants en el conjunt d'aquesta societat. En aquests casos es parla de **subcultures polítiques**, terme amb el qual designem les diverses variants internes d'una cultura política determinada.

Això no obstant, moltes vegades els autors no es posen d'acord a l'hora de fer servir un terme o un altre per a referir-se a les pautes culturals d'una col·lectivitat.

### **Cultures o subcultures polítiques?**

Això passa, per exemple, en el cas de les comunitats autònomes espanyoles on hi ha una identitat nacional diferenciada. Mentre que uns autors les interpreten com a subcultures de la cultura política espanyola, uns altres les consideren cultures polítiques específiques, diferenciades de l'espanyola. Probablement, el fet d'utilitzar un terme o bé un altre està influït per la posició valorativa ideològica de cada autor.

#### **Cultura política**

La cultura política s'ha fet servir com un element explicatiu, sobretot per a donar compte de dues qüestions: l'estabilitat i la qualitat dels sistemes polítics i de les seves institucions. Com veurem més endavant, en parlar de la qualitat ens referim a la consecució d'objectius determinats que són característics d'aquests sistemes o institucions, com ara, per exemple, el grau de participació dels ciutadans en les democràcies.

## 6. Cultura política i democràcia

Les primeres investigacions empíriques sobre cultura política, publicades els anys seixanta, estaven interessades a posar èmfasi en el paper que té la cultura política en el desenvolupament i en el manteniment de la democràcia en un país. Cal situar aquest interès en un context històric i intel·lectual concret.

Començant pel **context històric**, destaca el procés de descolonització i el naixement de nous països a l'Àfrica i a l'Àsia, la qual cosa va impulsar l'interès per les condicions necessàries per a construir una democràcia estable.

Pel que fa al marc intel·lectual d'origen del concepte "cultura política" cal destacar dos fenòmens:

1) La **revolució conductista** en les ciències socials, que va comportar un gir copernicà en l'estudi de la política. Aquest canvi va representar deixar, en un segon pla, la preocupació tradicional pels components normatius i institucionals de la política per centrar-se en les anàlisis de les actituds i el comportament dels actors polítics, mitjançant l'aplicació de noves tècniques d'investigació.

2) Les aportacions teòriques del **corrent funcionalista** i del **corrent sistèmic**, que van ressaltar la importància de les funcions d'**adaptació** i d'estabilitat per a qualsevol sistema polític.

En aquest context, Gabriel A. Almond i Sidney Verba van publicar, l'any 1963, el primer gran estudi de cultura política, dut a terme en cinc països (els Estats Units, la Gran Bretanya, Alemanya, Itàlia i Mèxic) sota el títol de *La cultura cívica*, que aviat es va convertir en una obra de referència, iniciadora de tota una branca de recerca en la ciència política.

Una de les principals tesis d'aquest treball és que la cultura política d'un país contribueix decisivament a l'estabilitat d'un sistema polític sempre que hi hagi una congruència o una concordança entre les característiques de la cultura política d'aquest país i les seves institucions polítiques.

Aquestes darreres constitueixen, en termes d'Almond i Verba, l'estructura política I a l'inrevés, una manca de congruència entre la cultura i l'estructura política comporta un factor d'inestabilitat important.

### Efectes de la incongruència en l'estabilitat d'un sistema polític

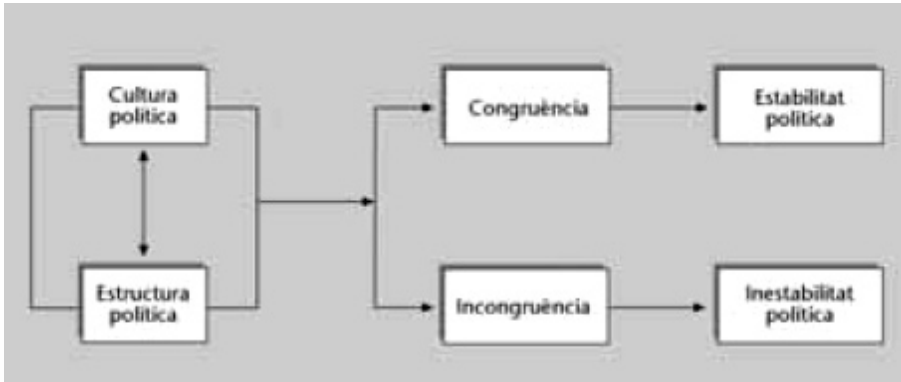
Per tal d'il·lustrar un cas d'incongruència, imaginem-nos un país amb un sistema polític autoritari, els ciutadans del qual comparteixen majoritàriament actituds i valors demo-

#### Lectura recomanada

Podeu trobar enunciades les seves hipòtesis en l'estudi següent:

**G. A. Almond; S. Verba** (1970). *La cultura cívica. Estudi sobre la participació política democràtica en cinc nacions*. Madrid: Fundació Foessa / Euramèrica.

cràtics. En aquesta situació, les possibilitats que el sistema polític autoritari es mantingui a llarg termini es veuen limitades.



Font: Patrick (1984, pàg. 307).

Aquest gràfic posa de manifest la influència mútua que hi ha entre els elements subjectius –cultura– i els institucionals –estructura– de l'àmbit de la política. Tanmateix, el propòsit d'Almond i Verba no és pas elaborar una teoria general que expliqui la relació entre cultura i estructura polítiques, sinó analitzar en quina mesura les cultures polítiques de cinc països encaixen amb el tipus de cultura política més apropiada, segons ells, per a una democràcia estable: la *cultura cívica*.

### La cultura cívica

Segons Almond i Verba, la cultura política més adequada per a l'estabilitat i el manteniment d'una democràcia és la cultura cívica. Es tracta d'un tipus de cultura política que combina pautes culturals de *participació* –predisposició a participar en la vida política– juntament amb pautes *parroquials* –vinculació afectiva a grups primaris, com ara la família i la comunitat local– i de *súbdit* –acceptació passiva de les accions del sistema i dels seus governants.

En paraules d'Almond i Verba:

"El manteniment d'aquestes actituds més tradicionals i la seva *fusió* amb les orientacions de participació condueixen a una cultura política equilibrada en la qual l'activitat política, la implicació i la racionalitat hi són, però resten compensades per la passivitat, el tradicionalisme i el lliurament a valors parroquials."

Gabriel A. Almond; Sidney Verba (1970). *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones* (pàg. 49).

Aquesta noció de cultura cívica ha estat objecte de crítiques diverses (Benedicto, 1995, pàg. 252-255), de les quals destacarem dues:

1) En primer lloc, la seva **visió elitista de la democràcia**. Per a ells, el ciutadà cívic no és aquell que participa en la vida pública, sinó un personatge "potencialment actiu", pel qual cal receptor una certa "passivitat" política.

### Crítiques a Almond i Verba

Alguns autors han assenyalat que en l'obra d'Almond i Verba no es fa cas de la influència de l'estructura sobre la cultura política. És cert que aquests dos politòlegs consideren, en general, la cultura política com a variable independent i l'estructura política com a variable dependent, però aquesta distinció és de caràcter analític i no significa pas que l'una sigui necessàriament la causa de l'altra (Lijphart, 1989, pàg. 47-49). De fet, esmenten la incidència de l'estructura política sobre la cultura per mitjà del procés de socialització (Almond i Verba, 1970, pàg. 49-53).

2) En segon lloc, el **normativisme** i l'**etnocentrisme** de la seva proposta. Des del començament de l'obra, la cultura cívica apareix com un principi normatiu, com un model amb el qual es poden contrastar les cultures polítiques existents. A més aquest model, alhora, es defineix partint de la base d'una suposada superioritat de les democràcies angloamericanes.

Més enllà de les caracteritzacions concretes de l'obra d'Almond i Verba, qualsevol sistema polític mira de transmetre pautes culturals determinades als seus ciutadans amb la intenció d'aconseguir l'estabilitat i la perpetuació del sistema.

Per això es recorre a diversos agents socialitzadors, com ara l'escola, els mitjans de comunicació o els partits polítics. En la literatura politològica es designa aquest procés amb el terme de **socialització política**. Des de la perspectiva de l'individu, aquesta implica també la formació o el canvi d'actituds i valors polítics (la seva "personalitat política") al llarg de la vida de cadascun dels membres d'una societat.

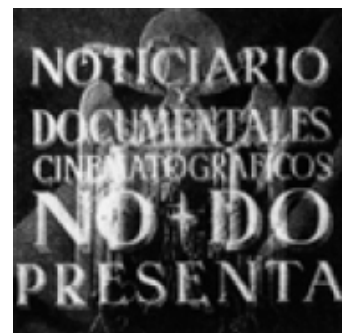
Com ja hem vist, el teixit institucional de les democràcies contemporànies resulta de la combinació de la lògica participativa i de la representativa. Tenint en compte la relació que acabem de comentar entre cultura i estructura polítiques, és evident que el disseny institucional de les democràcies contemporànies i de l'evolució que segueixen estan vinculats estretament a les pautes culturals dels seus ciutadans.

### Passivitat política espanyola

Una situació estreta de la realitat política espanyola ens pot ajudar a comprendre la influència dels components culturals de la democràcia sobre els components institucionals, tant pel que fa a la seva dimensió participativa com a la seva dimensió representativa. Un dels trets principals de la cultura política actual dels espanyols és la seva passivitat política.

D'una manera particular, les enquestes mostren sistemàticament uns nivells d'informació i d'interès polítics escassos entre la majoria de la població, inferiors als d'altres països occidentals. Aquesta passivitat política afecta, lògicament, el nivell de participació de les institucions democràtiques. El baix nivell d'afiliació i de participació en els partits polítics espanyols n'és una prova. A més, aquesta passivitat també incideix en la dimensió representativa.

Així, cal remarcar la incidència que té sobre l'*accountability*, terme amb el qual es fa referència al fet que, amb una majoria de ciutadans desinteressats i desinformatos sobre la vida política, la capacitat que les institucions polítiques siguin controlades, d'una manera efectiva, pels ciutadans és reduïda.



### Lectures complementàries

Un exemple de socialització política és la que va desenvolupar el règim franquista als llibres de text o al No-Do, dos dels mitjans de difusió cabdals de la ideologia i la cultura franquista. Com a il·lustració de la socialització franquista és recomanable aquest divertit assaig, centrat en l'àmbit de l'escola nacionalcatòlica:

**A. Sopena** (1994). *El florido pensil*. Barcelona: Crítica.

Des d'un enfocament acadèmic, destaquem un estudi on s'analitza detalladament el discurs legitimador del franquisme:

**P. Aguilar** (1996). *Memoria y olvido de la Guerra Civil española*. Madrid: Alianza.

El sociòleg Víctor Pérez Díaz ha fet servir un argument semblant per a explicar l'onada de casos de corrupció a Espanya des d'els anys noranta (Pérez Díaz, 1993, pàg. 58-69; 1996, cap. 3). Segons aquest autor, la responsabilitat de la corrupció no és solament de la classe política, sinó també de la ciutadania mateixa, perquè no s'ha preocupat de controlar prou el funcionament de les institucions polítiques, duent a terme manifestacions i actes de protesta, recollides de signatures, etc.

De l'exemple anterior pot extreure's una altra conclusió, això és, la importància de la cultura política a l'hora d'analitzar la qualitat d'una democràcia. Com es recordarà, dos dels principis fonamentals sobre els quals descansa un sistema democràtic són: el de la **participació** i el del **control popular**. Així, tots dos poden ser considerats criteris amb els quals hom pot jutjar la qualitat de qualsevol democràcia.

Com més elevat sigui el nivell de participació i el control popular de les institucions polítiques, més alt serà el nivell de qualitat democràtica. I com acabem de veure, el fet que això s'esdevingui depèn en gran part de les pautes culturals dels ciutadans.

### Lectures complementàries

Les idees d'aquest sociòleg han estat exposades en els textos següents: **V. Pérez Díaz** (1993). *La primacía de la sociedad civil*. Madrid: Alianza.

**V. Pérez Díaz** (1996). *España puesta a prueba 1976-1996*. Madrid: Alianza.



## 7. Percepcions socials de la democràcia i de les institucions polítiques

L'estudi de la cultura política abraça una gamma d'orientacions i percepcions dels ciutadans respecte de la política molt àmplia. Sense pretendre de dur a terme una llista exhaustiva de totes aquestes orientacions i percepcions socials, en aquest apartat n'analitzarem amb atenció dues: les que fan referència a la **legitimitat política** i a la **confiança en les institucions polítiques**. Per tal d'il·lustrar aquestes percepcions socials presentarem algunes dades procedents d'estudis sobre la cultura política espanyola.

### 7.1. Legitimitat política

D'ençà que durant els anys cinquanta Seymour Martin Lipset va emfasitzar la importància de la legitimitat com a requisit de l'estabilitat democràtica, aquesta qüestió ha passat a ocupar un lloc privilegiat en la investigació empírica dels sistemes democràtics. La definició d'aquest autor és una de les més conegudes (Lipset, 1992, pàg. 130).

Entenem per legitimitat la capacitat d'un sistema polític per a generar i mantenir la convicció que les institucions polítiques que hi ha són les més convenients o les més apropiades per a la societat.

En altres paraules, un sistema polític té legitimitat si disposa de l'acceptació i el suport dels seus ciutadans. Segons Lipset, tots els països es veuen immersos en un moment donat en crisis profundes, ja siguin polítiques, econòmiques, militars, etc. Si els sistemes polítics disposen d'un nivell elevat de legitimitat, aleshores tenen grans possibilitats de plantar cara a una crisi i de superar-la sense gaires dificultats.

#### La importància de la legitimitat en situacions de crisi

La història ens proporciona nombrosos casos que il·lustren aquest plantejament. La profunda crisi econòmica i social dels anys trenta –la Gran Depressió– no va erosionar l'estabilitat dels sistemes democràtics que disposaven d'un suport social o una legitimitat majoritària, com ara els Estats Units o la Gran Bretanya. El cas d'Alemanya és molt diferent. El sistema polític que s'hi va instaurar després de la Segona Guerra Mundial –la República de Weimar– no va aconseguir en cap moment el suport social majoritari i, davant la gravetat de la crisi, va acabar ensorrant-se amb el triomf electoral del partit nacionalsocialista.

La noció de legitimitat política que acabem de comentar és de **caràcter sociològic**. Fa referència a l'existència d'actituds i expressions d'acceptació d'un sistema polític per part dels ciutadans. Aquesta noció és la que predomina en els estudis empírics de la ciència política.

#### Lectura complementària

La legitimitat i l'estabilitat dels sistemes polítics han estat l'objecte dels estudis de Lipset:

S. M. Lipset (1992). "Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política". A: A. Batlle (ed.). *Diez textos básicos de Ciencia Política* (pàg. 113-150). Barcelona: Ariel.

En canvi, en l'àmbit de la teoria política, la legitimitat presenta un **sentit filosòfic**, atès que fa referència a principis normatius com ara la llibertat, la igualtat o el bé comú. El respecte d'aquests principis és allò que permet de dir que un sistema posseeix legitimitat. En aquest sentit, la legitimitat és una qüestió d'índole **moral**.

Evidentment, el fet que un sistema polític sigui legítim des d'un punt de vista sociològic no significa que hagi de ser-ho també necessàriament des d'un punt de vista moral, i viceversa.

Per tal de diferenciar els dos sentits de legitimitat, alguns autors han proposat de distingir entre:

- 1) **legitimació**, que es desprendria del sentit sociològic;
- 2) **legitimitat**, concepte derivat del sentit filosòfic.

Tingueu present que d'ara en endavant, en parlar de legitimitat, ens referirem a la legitimitat únicament en el seu sentit sociològic.

Per a mesurar el **nivell de legitimitat política** es recorre a dos tipus fonamentals d'**indicadors empírics**:

- a) Els indicadors que es refereixen al **comportament polític dels ciutadans**, com ara el nivell de participació o d'abstenció electoral o bé el vot als partits antisistema –els d'extrema esquerra o d'extrema dreta–, que es caracteritzen perquè no accepten les regles del joc democràtic.

#### **Participació electoral i legitimitat**

Un exemple de com la participació electoral és un indicador de legitimitat política el trobem en les eleccions al Parlament Europeu celebrades a la Gran Bretanya el juny del 1999. La participació electoral baixíssima –només d'un 23%– evidenciava l'escepticisme i la manca de suport vers el sistema polític de la Unió Europea que ha predominat en la societat britànica durant anys, i que ha acabat materialitzant-se en un canvi d'estructura política com el que suposa el Brexit. En el cas d'Espanya, la participació en aquelles eleccions va ser del 64,3%.

- b) Els **indicadors actitudinals**, que procedeixen d'enquestes d'opinió fetes als ciutadans. Un dels indicadors d'actitud que es fan servir més a Espanya pel que fa a la legitimitat és el que mesura la preferència dels ciutadans entre dos sistemes polítics: el democràtic i l'autoritari.

A continuació presentem un gràfic que recull les diferents enquestes d'opinió realitzades a Espanya en relació a si prefereixen la democràcia o la dictadura.

#### **La legitimitat i legitimació a l'Alemanya nazi**

El cas alemany és molt il·lustratiu, atès que el règim nazi gaudia de legitimació sociològica, però, des d'un punt de vista moral, difícilment pot ser considerat legítim.

#### **Lectures complementàries**

Pel que fa a la distinció entre aquests dos conceptes es poden consultar les obres següents:

**E. Garzón Valdés** (1993). *Derecho, ética y política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

**F. Requejo** (1995). "Legitimidad democrática y legitimación política. Los criterios de legitimación en las decisiones legislativas de los Parlamentos de Cataluña y País Vasco. Un modelo analítico". A: F. Pau (coord.). *Parlamento y Opinión Pública* (pàg. 241-266). Madrid: Tecnos.

A mesura que ens apropem als temps actuals el règim democràtic es consolida com el preferit pels espanyols:

Legitimitat de la democràcia a Espanya (en percentatges)										
	1980	1984	1985	1988	1992	1995	1996	2000	2002	2009
La democràcia és preferible a qualsevol altra forma de govern	49	69	70	72	73	76	81	86	88	79
En algunes circumstàncies, pot ser preferible un règim autoritari	10	11	10	10	12	10	8	4	4	7
A les persones com jo, tant ens fa un règim com un altre	8	11	9	10	10	11	7	8	5	11
NS / NC (= No sap/no contesta)	33	9	11	8	5	3	4	3	3	3

Fonts: Wert (1996, pàg. 119). Montero, Gunther i Torcal (1998, pàg. 15, per a les dades de 1980, 1984, 1988, 1992 i 1996). Boletín de datos del CIS (juliol-setembre, 2000), Estudio 2450 (2002), Estudio 2790 (2009).

Les dades anteriors ho deixen tot ben clar. Des de mitjan anys vuitanta fins a l'actualitat es pot constatar un suport generalitzat a la democràcia per part dels espanyols, mentre que les preferències cap a un règim autoritari han estat minoritàries en tot moment. L'augment considerable d'actituds favorables a la democràcia l'any 1984 respecte de les del 1980 no és pas una cosa fortuïta, sinó que assenyalava el moment en què s'inicia la consolidació de la democràcia recent.

Certament, no és fins després del cop d'estat fracassat del 1981 que es fa evident un suport inequívoc de les forces polítiques i dels ciutadans espanyols a la nova democràcia i desapareix el temor d'un nou procés involucionista.

En conseqüència, la legitimitat política és una variable que convé tenir en compte a l'hora d'analitzar els processos de canvi polític, com ara les transicions democràtiques, i no únicament quan s'analitza l'estabilitat política.

### Transicions democràtiques

Les nombroses experiències de transicions a la democràcia desenvolupades des dels anys setanta han posat en evidència el paper rellevant de la cultura política, en general, i de la legitimitat política, en particular, per a explicar aquests processos de canvi polític. Així, ha assenyalat que tant en les transicions democràtiques del sud d'Europa –a Espanya, Grècia i Portugal– com en les dels països de l'Est es va produir una expansió dels valors i les actituds democràtiques els darrers anys de les dictadures, i que aquesta expansió es va accentuar amb el començament de les transicions (Maravall, 1995, pàg. 16-17).

És a dir, aquestes democràcies noves van estar precedides per un augment del nombre de demòcrates. Evidentment, aquest fet no determina per si mateix l'origen d'un procés de transició democràtica però, sense cap mena de dubte, facilita el fet que aquest tingui lloc i acabi amb èxit. De fet, un dels factors principals de la crisi del règim franquista rau en el pluralisme social, que va comportar l'obertura a l'exterior i el desenvolupament econòmic de la dècada dels seixanta. D'aquesta manera, van emergir pautes culturals noves, corresponents a una societat moderna i plural, que rivalitzaven amb les del règim franquista i que es van difondre cada vegada més (Maravall, 1995, pàg. 10-11; Pérez Díaz, 1993, pàg. 52-53).

### Lectura complementària

Les idees d'aquest politòleg sobre les relacions entre cultura política i transicions democràtiques es troben en el llibre següent:

**J. M. Maravall** (1995). *Democracias y demócratas*. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March (Working Paper, 65).

## 7.2. Confiança en les institucions polítiques

La confiança política, és a dir, la confiança que dipositen els ciutadans en les institucions concretes del sistema polític constitueix una altra dimensió bàsica de l'estudi de la cultura política. Tot sovint se la confon amb la legitimitat política, però es tracta de qüestions diferents (Dogan, 1994, pàg. 304-309; Weil, 1989, pàg. 685-686).

Mentre la **legitimitat política** constitueix una actitud de caràcter afectiu referida normalment al sistema polític en general, la **confiança política** és un tipus d'actitud avaluativa que fa referència al funcionament i al rendiment de cada una de les institucions polítiques, com ara el govern, el parlament, o els partits.

### Diferència entre legitimitat i confiança política

Vegem aquesta distinció amb un exemple. Una cosa és opinar que el govern és una institució necessària en un sistema polític i que les seves decisions han de ser aplicades – malgrat que no s'hi estigui d'acord–, i una altra és opinar sobre la gestió duta a terme pel govern d'un país. La primera correspon a una opinió sobre la legitimitat del govern en un sentit general, mentre que la segona, en canvi, indica la confiança en un govern concret. L'opinió sobre la confiança en el govern presenta una variabilitat més gran que no pas l'opinió sobre la legitimitat, ja que està més influïda per factors conjunturals, com ara la situació econòmica, els casos de corrupció política i d'altres.

L'indicador de confiança política que es fa servir més en els estudis de cultura política és un que valora la confiança en diverses institucions sociopolítiques segons una escala de puntuacions determinada –per exemple, del 0 al 10.

La taula següent recull dades d'enquestes espanyoles que evidencien la confiança de la població en deu institucions de caràcter polític, econòmic i social. Com es pot veure, les institucions que desperten menys simpatia són, per aquest ordre, els partits polítics, la banca i els sindicats; i aquesta desafecció envers aquestes tres institucions s'ha intensificat durant els últims anys. Atès el protagonisme dels partits en la vida política de les democràcies actuals, val la pena de dedicar-hi una atenció especial.

Confiança en institucions diverses (escala: 0 = cap simpatia / 10 = molta)

	1987	1990	1994	1999	2002	2006	2011	2016
Parlament	--	5,6	4,5	5,4	4,4	4,9	4,5	4,1
Prensa	--	5,8	6,1	5,6	--	5,5	4,5	4,3
Empresaris	--	4,8	4,5	4,9	4,5	--	--	--
Jutges	--	5,2	4,5	--	4,3	--	4,1	4
Església	5,6	5,3	5,6	5,1	--	--	--	--
Exèrcit	4,9	4,7	5	5,1	--	--	--	--

Font: Wert (1996, pàg. 135) pel que fa a les dades del 1987 al 1994. Estudi 2364 del CIS pel que fa a les dades del 1999; Estudi 2450 (2002); Estudi 2632 (2006); Estudi 2920 (2011); Estudi 3126 (2016).

	1987	1990	1994	1999	2002	2006	2011	2016
Banca	4,6	--	3,7	--	--	--	2,6	2,6
Sindicats	4,1	5,5	3,9	4,7	4,5	4,9	--	--
Partits polítics	3,7	4,6	3,4	4,1	3,8	4,3	3,6	3,2

Font: Wert (1996, pàg. 135) pel que fa a les dades del 1987 al 1994. Estudi 2364 del CIS pel que fa a les dades del 1999; Estudi 2450 (2002); Estudi 2632 (2006); Estudi 2920 (2011); Estudi 3126 (2016).

### Ambivalència de l'opinió dels espanyols envers els partits polítics

En el cas espanyol, els diversos indicadors d'actitud sobre partits que s'han fet servir des de l'època de la transició posen de manifest l'existència d'un clima d'opinió ambivalent pel que fa als partits (Wert, 1996, pàg. 136; Maravall, 1995, pàg. 45-50). D'una banda, els partits disposen d'uns nivells elevats de legitimitat. Per exemple, l'opinió que els partits "són necessaris per tal que la democràcia funcioni" és compartida per la majoria de la població i s'ha mantingut, gairebé sense oscil·lacions, des de l'arribada de la democràcia.

Tanmateix, d'altra banda, aquesta legitimitat està acompanyada d'opinions negatives, que han augmentat amb el pas del temps. Per exemple, l'any 1980 el 13% dels enquestats pensava que tots els partits són iguals, i el 1992 aquest percentatge era del 63%. L'any 1980, el 22% considerava que els partits només serveixen per a dividir la gent, mentre que el 1992, aquesta xifra havia augmentat al 41%. Si a més d'aquestes opinions es tenen en compte aquelles que fan referència als polítics, el clima de desafecció cap als partits encara és més gran, atès que les actituds de desconfiança envers els polítics s'han generalitzat des dels anys vuitanta. Com s'observa en la taula anterior, partits i banca acostumen a tenir les valoracions més baixes de confiança entre els diversos actors socio-polítics.

Aquestes actituds negatives cap als partits i la classe política a Espanya es poden explicar en bona mesura per dos factors:

1) La influència de pautes de cultura política heretades del franquisme.

#### Percepcions de la política a l'Espanya franquista

Una de les característiques del règim franquista va ser la desmobilització política i ideològica, amb l'objecte de controlar una societat que es va anar acostumant a considerar la política com una activitat perillosa i a desconfiar dels partits i dels polítics (Benedicto, 1997, pàg. 244-245).

2) Els escàndols polítics que van esclatar durant els anys noranta –sobretot en la darrera legislatura del govern socialista–, vinculats especialment a casos de corrupció i de finançament il·legal dels partits i que s'han estès des d'aleshores afectant els principals partits d'àmbit estatal i autonòmic.

#### La corrupció a Espanya

Vinculada al finançament il·legal dels partits polítics o l'enriquiment il·lícit dels polítics, presenta unes dimensions que permeten qualificar-la com un dels principals problemes de la democràcia espanyola. Casos com la trama Gürtel, el cas Palau, el cas Nóos o el cas dels ERO d'Andalusia, entre d'altres, han sacsejat l'opinió pública espanyola i han implicat centenars d'imputacions.



El "cas Roldán" va constituir un dels primers escàndols polítics de la democràcia espanyola.

## 8. Crisi i futur de la democràcia

Mai en la història hi havia hagut tants països democràtics ni tants humans havien viscut en democràcia. **Un de cada dos habitants de la Terra viu en un règim democràtic.** De fet, aquest nombre s'incrementa si hi incloem països on hi ha eleccions de representants, i certa competició i respecte als drets humans, tot i que no sigui de manera completa, en diversos graus. Aquests règims a mig camí entre la dictadura i la democràcia se les anomena **anocràcies**. En són exemple: Rússia, Veneçuela, Malàisia, o Iraq. Si hi sumem els seus habitants, prop de tres quartes parts de la humanitat viuen en països on s'escullen representants.

Ara bé, alhora que s'ha produït aquesta expansió –el darrer capítol de la qual es pot situar en l'anomenada “caiguda del mur de Berlín” (1989)–, en molts països democràtics hi ha una sensació de crisi, d'esgotament, que es manifesta de formes diverses, des de nivells baixos de confiança en les institucions i representants, a un sentiment de desafecció ciutadana o nivells alts d'abstenció, passant per l'augment de suport a opcions populistes.

Tot plegat genera una sensació ambivalent sobre el triomf o no de la democràcia representativa.

La desafecció política es pot definir com:

“el sentiment subjectiu d'ineficàcia, cinisme i falta de confiança en el procés polític, en els polítics, i en les institucions democràtiques, la qual genera distanciament i alienació, però sense qüestionar-se la legitimitat del règim polític”.

Torcal (2001, pàg. 229).

Tal com s'encarreguen de mostrar nombroses enquestes, la democràcia com a règim polític i sistema de presa de decisions col·lectives no ha reduït la seva legitimitat, en un sentit general. Però el que aquestes mateixes enquestes s'encarreguen de reflectir són els baixos nivells de confiança en algunes de les institucions clau de les democràcies representatives i en els polítics que les governen. Es tracta, doncs, **d'un problema de confiança, més que de legitimitat.**

Des dels anys seixanta es succeeixen les explicacions d'aquest fenomen que comença a aparèixer ja en els cinquanta en algunes democràcies com els Estats Units o el Regne Unit, i que acaba estenent-se a tota la resta en les tres darreres dècades del segle xx. Aquestes explicacions es poden dividir en dos grans grups. Aquelles que s'enfoquen cap al sistema institucional (el costat de l'oferta política) i aquelles que es concentren a destacar els canvis en les demandes socials i polítiques i les transformacions dels valors. Des de les pri-

### Democràcies, anocràcies i autocràcies

D'acord amb la base de dades Polity IV, si n'excloem els estats de menys de mig milió d'habitants (uns setanta), hi ha vuitanta-set països al món que són una democràcia (2015), el que representa un 56% de la població mundial. Hi ha quaranta-set anocràcies (17% de la població) i vint-i-dues dictadures o autocràcies (23%).

### Lectura complementària

M. Torcal (2001). “La desafecció en las nuevas democracias del sur de Europa y Latinoamérica”. *Revista Instituciones y Desarrollo* (núm. 8 i 9). Barcelona: Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

meres, l'èmfasi es posa en les fallides institucionals (corrupció, ineficàcia, etc.) que vinculen la **ingovernabilitat** (tema central en la ciència política dels primers anys noranta) amb el sentiment de rebuig ciutadà com a resposta. Les segones, en canvi, especifiquen tot un seguit de **noves expectatives, fruit de canvis culturals, actitudinals i educatius**, a les quals els règims democràtics, amb el seu disseny tradicional, difícilment poden donar-hi resposta.

El diferent èmfasi explicatiu no impedeix, naturalment, reconèixer l'estret lligam que mantenen tot aquest seguit de variables. Però hom diria que la crisi no és el resultat de la desafecció, sinó a l'inrevés, la desafecció és un símptoma de la crisi entesa com a **incongruència** (en el sentit que li dona l'estudi de la cultura política, com vam veure a l'apartat 6). Són les anomenades **promeses no acomplertes** a les que es referia el gran polític italià Norberto Bobbio.

Tot i els recents aspectes de la crisi (augment d'opcions populistes, *fake news* en les campanyes electorals...), no es pot dir que aquesta sigui nova, però resulta més sorprenent amb l'expansió i consolidació dels règims democràtics al món.

### 8.1. De l'ideal a la realitat

El terme *democràcia* és àmpliament utilitzat avui, ja que té un elevat nivell d'acceptació i legitimitat. No només les anocràcies acostumen a presentar-se com a democràcies, sinó que fins i tot les dictadures busquen emparar-se rere aquest mot. Mentre no es generalitzi un concepte popular per fer referència a aquestes anocràcies, el fet que s'utilitzi el mateix terme per parlar de Rússia o el Regne Unit, o Veneçuela i els Estats Units, pot esdevenir un ingredient més de desafecció, perquè perd el significat.

Què té a veure el Regne Unit amb Rússia? Doncs que en ambdós països hi ha eleccions de representants, es vota. Podríem dir que l'etiqueta *democràcia* es correspon en aquest context amb **règims representatius**, en algun grau. Perquè ni tan sols podem identificar-los sense més ni més amb les democràcies liberal-representatives que s'inicien amb les revolucions liberals si la lògica representativa que els caracteritza no va acompanyada d'un ingredient liberal, bàsicament, el de la separació i equilibri de poders, i el reconeixement d'uns drets inalienables. Aquest context institucional hauria d'afavorir l'existència d'una pluralitat de poders, més enllà de l'equilibri institucional entre executiu, legislatiu i judicial, que contribueixi a la no dominació dels ciutadans.

Sens dubte, això no és el mateix que dir que la democràcia és el "govern del poble", però obre les portes a l'**empoderament ciutadà**.

#### Lectura complementària

N. Bobbio (2010 [1984]). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

#### Vegeu també

La separació i equilibri de poders, i el reconeixement d'uns drets inalienables s'han vist al subapartat 2.1.

## Poliarquia, pluralitat de poders

A això es referia el politòleg Robert Dahl quan distingia entre l'ideal democràtic i la realitat democràtica, entre el govern del poble i la poliarquia (pluralitat de poders). La poliarquia és un tipus de règim real en el que hi ha eleccions i es garanteixen certs drets, i que si hi afegim que l'executiu està controlat pels altres poders de l'estat, s'apropa a la caracterització dels règims democràtics "reals".

Ara bé, aquest empoderament es va reduint a mesura que es relaxen les exigències vinculades a la **receptivitat** (*responsiveness*) i el **control** (*accountability*). Cal preguntar-se, doncs, si aquest poder, limitat però que va anar creixent des de l'inici de les democràcies representatives modernes, i molt especialment durant el segle XX, s'està afeblint.

### 8.2. La democràcia: en una cruïlla

L'actual intermediació dels partits i mitjans que caracteritza la democràcia d'audiències no fa fàcil ni la receptivitat, ni el control, ni la deliberació pública. Alhora que les grans corporacions, amb pressupostos fins i tot més grans que els d'alguns països, actuen sense cap control democràtic reduint l'esfera efectiva del poder popular.

Es pot intentar fer front a aquests nous reptes de diverses maneres. Des d'una visió politològica i institucionalista, es fa evident la necessitat de canviar algunes "regles del joc", és a dir, que les democràcies d'audiències evolucionin perquè puguin desenvolupar un nou salt en l'empoderament ciutadà.

Ara bé, no podem oblidar altres factors com són: la necessitat de l'acció col·lectiva que permeti un reequilibri de poders que doni pas a un canvi institucional, i una cultura política i una educació que siguin congruents amb aquests nous reptes.

1) Pel que fa al primer, cap poder redueix el seu poder a *motu proprio*, gratuïtament. Sempre que hi ha hagut un canvi en les estructures institucionals que ha reconegut una nova distribució social de poders ha estat precedit d'una lluita social, no necessàriament violenta.

Els **moviments socials**, per mitjà de la protesta i altres formes d'acció col·lectiva (sindicats, sufragistes, ecologistes, etc.), són responsables primordials dels **canvis polítics** (com veurem en el mòdul següent).

2) Cal una **nova educació per a una nova cultura política**. Resulta xocant que no hi hagi una formació política generalitzada. Per què no s'ensenya política a les escoles? Per què la preocupació per una major formació política de la societat és tan escassa? Ningú neix ensenyat sobre res, i esperar que els ciutadans votin i participin sense cap preparació sobre això és sospitos.

#### Lectura complementària

R. Dahl (1992 [1989]). *La democràcia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.

#### Evolució de les democràcies modernes

Recordem que cada nou estadi en l'evolució de la democràcia liberal-representativa moderna (democràcia parlamentària, democràcia de partits, democràcia d'audiències) s'origina en, i institucionalitza un, cada vegada més gran, nivell d'empoderament ciutadà, que acostuma a anar acompanyat d'una reintroducció de la lògica participativa enfront de la lògica representativa.

#### Vegeu també

La intermediació dels partits i mitjans que caracteritza la democràcia d'audiències s'ha tractat al subapartat 4.3.

#### Moviments de regeneració democràtica

En els darrers anys s'han vist nombrosos moviments de regeneració democràtica i reempoderament ciutadà. A Espanya, el moviment 15M (2011), amb el seu eslògan "No ens representen", n'és un exemple. A Estats Units, el moviment "Occupy Wall Street".



Si l'escola obligatòria es va generalitzar davant de la necessitat de disposar d'una mà d'obra suficientment formada pels nous reptes de la industrialització, alhora que produïa ciutadans "nacionalitzats" compromesos amb l'estat-nació, l'absència d'interès polític per una formació política generalitzada pot resultar revelador: la democràcia d'audiències no busca ciutadans empoderats, en té prou amb ciutadans consumidors, acceptant que "sempre tenen la raó". Però qui contribueix a formar aquesta raó entre individualistes consumidors despreocupats de la política?

Les democràcies semblen abocades, doncs, a una cruïlla. Dues possibles vies d'evolució:

1) La reducció del poder de la ciutadania enfront de les grans corporacions globals i la (re)concentració de poders, en línia amb el progressiu augment de les desigualtats socials. Juntament amb un augment del poder del mercat i la seva lògica en detriment de l'esfera del poder públic (estat de benestar i regulador per sobre del mercat). Tot plegat pot portar a un afebliment de la democràcia (de baixa qualitat) o, fins i tot, al possible augment del nombre d'anocràcies al món.

### **Populisme: símptoma d'una crisi**

La manca de confiança en el sistema democràtic actual i, especialment, en la classe política, és a dir, en els actuals governs representatius, ha fet aflorar opcions polítiques que es caracteritzen per una crítica generalitzada al sistema i als seus dirigents, sovint acompanyades d'una bona diagnosi de problemes, però amb solucions simplistes i a curt termini. Aquestes opcions acostumen a trobar el seu suport entre les classes més afectades per la crisi econòmica i els efectes de la globalització, i es dirigeixen a elles subratllant un orgull nacional que substitueix l'antic "orgull de classe".

2) La introducció de nous mecanismes institucionals que permetin donar pas a un nou cicle democràtic, fruit d'una conscienciació i unes estratègies col·lectives. No hem d'oblidar que la dimensió representativa de la democràcia pot complementar-se amb les que aporta la lògica participativa i la democràcia directa.

### **Tres dimensions democràtiques: el trípede democràtic**

Val la pena fer el paral·lelisme amb la metàfora d'un trípede per visualitzar que, possiblement, el control i la receptivitat poden veure's facilitats amb un desenvolupament harmònic de tres dimensions democràtiques: la representativa, la participativa i la directa (referèndums).

És clau que el desenvolupament combinat generi la màxima deliberació pública, contraposant-se a certs efectes perversos dels nous mitjans i les xarxes pel que fa a generar debats públics de qualitat, condició imprescindible pel bon funcionament democràtic.

### **Noves institucions?**

Actualment ja existeix un catàleg d'institucions que, en països diferents, i amb impactes diferents, obren el ventall institucional de les democràcies representatives: referèndums

#### **Lectura complementària**

Sobre les propostes de democràcia transnacional, democràcia intergeneracional i democràcia ecològica vegeu:

**D. Innerarity** (2018). *Política para perplejos*. Barcelona: Galaxia-Gutenberg.

revocatoriis, abrogatiis, presupostos participatiis, etc. També s'estan desenvolupant experiències noves no institucionalitzades, per exemple, per introduir el sorteig com a fórmula d'elecció de representants o de consells ciutadans. Igualment, s'ha proposat la necessitat de protegir els interessos dels no votants, per exemple, els no-nascuts, els habitants d'altres països, o la resta d'éssers vius, per mitjà de síndics o altres mecanismes.

## Resum

Poden distingir-se dues lògiques diferents sobre les quals es fonamenten i legitimen els elements que conformen l'entramat institucional de les democràcies contemporànies: la lògica participativa i la lògica representativa. Podem entendre la història de les democràcies modernes com un entrellaçament continu d'aquestes dues lògiques amb supòsits i objectius diferents.

Tot i que les democràcies modernes són fruit, en el seu origen, dels esclats participatius que impliquen les revolucions liberals, seran reconceptualitzades ràpidament des d'una òptica representativa que legitimarà i fonamentarà el disseny institucional de les primeres democràcies del segle XIX. Ara bé, a partir de la segona meitat d'aquest mateix segle una nova onada participativa cristal·litzarà en forma d'organitzacions noves, com ara els sindicats i els partits de massa, que obligaran, finalment, a una reconfiguració institucional.

Durant el segle XX aquestes organitzacions noves no solament s'integraran dins del sistema, sinó que hi aportaran alguns dels elements de la lògica participativa. La barreja d'elements participatius i representatius defineix les democràcies actuals, si bé el predomini dels darrers fa que poguem considerar-les com un espècimen de govern representatiu.

Darrerament les democràcies experimenten un seguit de canvis que fan que ens preguntem si no estem patint una crisi d'aquest model. En primer lloc, sembla aflorar tota una nova onada de participació que s'escapa de les vies polítiques convencionals. En segon lloc, algunes de les característiques bàsiques del disseny institucional tradicional estan canviant amb la irrupció de tecnologies noves, i molt especialment a causa de l'evolució dels mitans de comunicació. Tot això fa que sorgeixin nous tipus de partits, noves fonts de legitimitat, etc.

Ara bé, les democràcies no són tan sols una sèrie d'elements institucionals objectius. Els elements subjectius, aquells que fan referència a la manera que tenen els ciutadans de veure i analitzar les coses, també tenen un paper molt destacat a l'hora d'entendre el que hi passa. En últim terme la democràcia es fonamenta en el suport que rep per part dels ciutadans.

En aquest sentit, cobra especial importància tant l'anàlisi de la legitimitat sociològica de què disposen aquestes democràcies, així com la confiança que les seves institucions desperten en els ciutadans. Si estudiem aquestes dues qüestions ens adonem que, malgrat els canvis, les democràcies continuen gaudint d'un alt grau de recolzament, tot i que s'ha produït una davallada en la confiança que els ciutadans senten envers algunes de les seves institucions.



## Glossari

**catch-all party** *m* Vegeu partit d'electors. confiança política *f* Actitud relativa a la confiança que dipositen els ciutadans en les institucions del sistema polític. Sovint es confon amb la legitimitat política, però es tracta de qüestions força diferents, ja que mentre que la legitimitat política constitueix una actitud de caràcter afectiu referida normalment al sistema polític en general, la confiança política és un tipus d'actitud avaluativa entorn del funcionament i rendiment de cadascuna de les institucions polítiques, com ara el govern, el parlament o els partits.

**cultura política** *f* Conjunt de creences, actituds, valors, ideals, sentiments i avaluacions que predominen entre els ciutadans respecte al sistema polític del seu país i al paper que ells compleixen dins aquell sistema.

**delegat -ada** *m i f* Polític que exclusivament transmet i agrega les voluntats dels ciutadans per produir una decisió col·lectiva sense alterar-les, com si es tractés d'un advocat o, des d'una postura més extrema, com si fos un notari dels ciutadans. S'oposa al concepte de representant.

**legitimitat** *f* Terme que acostuma a presentar dos sentits molt diferents, un de sociològic i un altre de filosòfic. En el sentit sociològic, la legitimitat és entesa com la capacitat d'un sistema polític per a generar i mantenir la convicció que les institucions polítiques existents són les més convenients o apropiades per a la societat. En altres paraules, un sistema polític gaudeix de legitimitat si té l'acceptació o el suport dels ciutadans. En canvi, en el sentit filosòfic, la legitimitat és una qüestió d'ordre moral i fa referència a principis normatius com ara la llibertat, la igualtat o el bé comú. El respecte d'aquest tipus de principis permet de dir que un sistema posseeix legitimitat.

**partit d'electors** *m* Partit que es caracteritza perquè no es dirigeix a un electorat concret, el seu programa polític no està gaire definit, no té estructures organitzatives orientades cap a l'afiliació, reproduïx les estructures burocràtiques dels partits de masses per a la selecció de candidats i, finalment, acostuma a tenir al capdavant un líder que l'identifica amb claredat davant la societat i que monopolitza la seva imatge pública. en catch-all party

**partit de masses** *m* Partit, originàriament d'ideologia socialista, que es caracteritza perquè busca captar la major quantitat possible d'afiliats, ja que s'ha de mantenir amb les seves cotitzacions, té una àmplia base social; consta d'un ampli i complet aparell burocràtic i organitzatiu, i una burocràcia professional; té un programa definit, una ideologia marcada, i s'esforça a educar i mobilitzar políticament els seus membres; presenta una organització força rígida, i els seus polítics es troben sota una forta disciplina de partit; es dona a conèixer a la societat i busca influir-hi amb tota mena d'activitats i serveis que sobrepassen l'estricta marc electoral –casals culturals i educatius, publicacions, mútues d'assegurances, guarderies, etc.–; i té forts vincles amb organitzacions no estrictament polítiques afins, com els sindicats.

**partit de notables o de quadres** *m* Partit que es caracteritza perquè s'interessa més per la qualitat que per la quantitat dels seus membres: no busca el major nombre d'afiliats, sinó que siguin el màxim d'influents pel seu prestigi social i els seus diners; el seu finançament no es basa en la quota dels militants, la seva organització és molt flexible, i tenen una burocràcia mínima; els polítics no estan obligats per cap mena de disciplina de partit (llevat de l'excepció del partit conservador anglès), el control del partit el tenen els parlamentaris, i la seva activitat se centra en el parlament i en les eleccions (tot i que també tenen clubs i casinos, la seva mesura i influència no és comparable als casals o fraternitats dels partits de masses).

**problema de la ignorància de la majoria** *m* Versemblança que el resultat de les eleccions sigui fruit d'una voluntat desinformada o ignorant, atès que el dret de participació és independent del grau de formació o de l'interès que tinguin els ciutadans.

**problema de la tirania de la majoria** *m* Situació en què l'opinió particular d'una majoria, sense cap referència a un bé comú, es pot imposar i esdevenir decisió col·lectiva, només pel fet que, en les eleccions, l'opció amb més vots és la guanyadora.

**problema de les faccions** *m* Possibilitat que una facció, un grup polític, s'introdueixi en el govern per anar contra el bé públic i mirar exclusivament pels seus propis interessos minoritaris.

**representant** *m i f* Polític que no està sotmès a un mandat imperatiu i que, per tant, elabora les polítiques a partir de la interpretació que fa de les preferències dels ciutadans i de les seves pròpies conviccions. S'oposa al concepte de delegat.

**socialització política** *f* Procés per mitjà del qual un sistema polític transmet determinades pautes culturals als seus ciutadans amb la intenció d'aconseguir l'estabilitat i la perpetuació del propi sistema. Per a poder-ho fer, es recorre a diferents agents socialitzadors, com són l'escola, els mitjans de comunicació o els partits polítics. A més de la transmissió d'una

cultura política, la socialització, des de la perspectiva de l'individu, implica la formació o el canvi d'actituds i valors polítics (la seva personalitat política) al llarg de la vida.

## Bibliografia

**Almond, G. A.; Verba, S.** (1970). *La cultura cívica. Estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Madrid: Fundación Foessa / Euramérica.

**Benedicto, J.** (1995). "La construcción de los universos políticos de los ciudadanos". A: J. Benedicto; M. L. Morán (ed.). *Sociedad y Política. Temas de sociología política* (pàg. 227-267). Madrid: Alianza.

**Benedicto, J.** (1997). "Las bases culturales de la ciudadanía democrática en España". A: P. del Castillo; I. Crespo (ed.). *Cultura política. Enfoques teóricos y análisis empíricos* (pàg. 223-258). València: Tirant lo Blanch.

**Benedicto, J.; Morán, M. L.** (ed.) (1995). *Sociedad y Política. Temas de sociología política*. Madrid: Alianza.

**Bobbio, N.** (2010 [1984]). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

**Castillo, P. del** (1985). *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*. Madrid: CIS.

**Castillo, P. del; Crespo, I.** (ed.) (1997). *Cultura política. Enfoques teóricos y análisis empíricos*. València: Tirant lo Blanch.

**Dahl, R.** (1992 [1989]). *La democracia y sus críticos*. Barcelona: Paidós.

**Diamond, L.** (ed.) (1994). *Political Culture and Democracy in Developing Countries*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

**Dogan, M.** (1994). "The Pendulum between Theory and Substance. Testing the concepts of Legitimacy and Trust". A: M. Dogan; A. Kazancigil (ed.). *Comparing Nations. Concepts, Strategies, Substance* (pàg. 297-313). Oxford: Blackwell.

**Duverger, M.** (1957). *Los partidos políticos*. Mèxic: FCE.

**Garzón Valdés, E.** (1993). *Derecho, ética y política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.

**Innerarity, D.** (2018). *Política para perplejos*. Barcelona: Galaxia-Gutenberg).

**Kircheimer, O.** (1980). "The Transformation of Western European Party Systems". A: J. La Palombara; M. Weiner (comp.). *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University.

**Klingemann, H.; Fuchs, D.** (1995). *Citizens and the State*. Oxford: Oxford University.

**Lijphart, A.** (1989). "The Structure of Inference". A: G.A. Almond; S. Verba (ed.). *The Civic Culture Revisited* (pàg. 37-56). Londres: Sage.

**Lipset, S. M.** (1992). "Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política". A: A. Batlle (ed.). *Diez textos básicos de Ciencia Política* (pàg. 113-150). Barcelona: Ariel.

**Manin, B.** (1997). *Los principios del gobierno representativo*. Madrid: Alianza.

**Maravall, J. M.** (1995). *Democracias y demócratas*. Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales del Instituto Juan March (Working Paper, 65).

**Michels, R.** (1962). *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. Nova York: Free.

**Montero, J. R.; Gunther, R.; Torcal, M.** (1998). "Actitudes hacia la democracia en España: legitimidad, descontento y desafección". *REIS* (núm. 83, pàg. 9-49).

**Otte, M.** (2010). *El crash de la información*. Barcelona: Ariel.

**Patrick, G. M.** (1984). "Political Culture". A: G. Sartori (ed.). *Social Sciences Concepts. A systematic analysis* (pàg. 265-314). Londres: Sage.

**Pérez Díaz, V.** (1993). *La primacía de la sociedad civil*. Madrid: Alianza.

**Pérez Díaz, V.** (1996). *España puesta a prueba 1976-1996*. Madrid: Alianza.

**Requejo, F.** (1995). "Legitimidad democrática y legitimación política. Los criterios de legitimación en las decisiones legislativas de los Parlamentos de Cataluña y País Vasco. Un modelo analítico". A: F. Pau (coord.). *Parlamento y Opinión Pública* (pàg. 241-266). Madrid: Tecnos.

**Sopeña, A.** (1994). *El florido pensil. Memoria de la escuela nacionalcatólica*. Barcelona: Crítica.

**Torcal, M.** (2001). «La desafección en las nuevas democracias del sur de Europa y Latinoamérica». *Revista Instituciones y Desarrollo* (núm. 8 i 9). Institut Internacional de Governabilitat de Catalunya.

**Weil, F. D.** (1989). "The Sources and Structures of Legitimation in Western Democracies: A Consolidated Model Tested with Time Series Data in Six Countries since World War II". *American Sociological Review* (núm. 54, octubre, pàg. 682-706).

**Wert, J. I.** (1996). "Sobre cultura política: legitimidad, desafección y malestar". A: J. Tussell; E. Lamo de Espinosa; R. Pardo (ed.). *Entre dos siglos. Reflexiones sobre la democracia española* (pàg. 113-151). Madrid: Alianza.