

Lectura 2. El govern representatiu

Institucions sociopolítiques a les
democràcies contemporànies

Jaume López Hernández

P09/04559/00392



Universitat Oberta
de Catalunya

www.uoc.edu

Índex

Introducció	5
Objectius	7
1. Lògica representativa enfront de lògica participativa	9
2. El triomf de la lògica representativa	14
2.1. El govern representatiu	15
2.2. Dos problemes clàssics de la democràcia	16
2.3. Tensió entre la receptivitat i el control del sistema democràtic	18
3. Partits i sindicats: de la democràcia parlamentària a la democràcia de partits	21
3.1. Crítica a les faccions	21
3.2. Naixement dels partits	23
3.3. Els partits obren les portes a la participació	25
3.4. Sindicats i grups d'interès	27
4. Democràcia d'audiències: crisi o reconfiguració de la relació entre institucions, organitzacions i ciutadans?	29
4.1. Aparició d'un nou tipus de partit	29
4.1.1. Causes de la transformació dels partits	30
4.1.2. Partits d'electors	33
4.2. Altres novetats de les democràcies d'audiències	34
4.2.1. Nous reptes per als sindicats	34
4.2.2. El sistema perd en receptivitat i no guanya en control	35
4.2.3. Afebliment dels discursos legitimatoris tradicionals	36
4.2.4. Paper creixent dels grups d'interès	38
4.2.5. Respostes de les institucions	39
Resum	41
Glossari	43
Bibliografia	44

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 anar més comuns sobre la democràcia, sobre els canvis que experimenta, i sobre la enllà dels llocs 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 exemple, en les eleccions autonòmiques catalanes celebrades l'any 1999, 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'aquesta lectura. 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.

Objectius

La lectura es planteja l'assoliment dels 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 contemporànies, 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. Disposar d'elements per valorar les teories sobre l'existència d'una crisi de la democràcia representativa als nostres temps.

1. Lògica representativa enfront de 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**.

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

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'agora 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 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 preniën moltes de les decisions col·lectives i es ratificaven i es controlaven els càrrecs públics nomenats per sorteig entre voluntaris. La majoria dels càrrecs tenien una duració limitada i no podien ser renovats.

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**: 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 dóna peu a plantejar-se el dubte sobre si són lògiques contraposades o complementàries.

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 participatius 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'un cert volum social 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.

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.

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.

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.
- 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.



Parlament britànic

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

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.

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.

La fallida de les institucions i organitzacions tradicionals, com ara els partits i sindicats, en la consecució dels objectius que se'ls encomana per tal d'aconseguir el bon funcionament de la democràcia serien els **símp-tomes** d'aquesta crisi institucional. Igualment, s'assenyala en aquest mateix sentit el sorgiment en els darrers temps de nous moviments socials que semblen actuar força al marge de l'entramat institucional de les nostres democràcies.

Fins a quin punt això és així?, fins a quin punt les institucions socials i polítiques tradicionals estan experimentant una crisi?, fins a quin punt això comporta una novetat? Aquestes són qüestions que intentarem esbrinar al llarg d'aquesta lectura.

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**. Actualment, vivim a cavall d'aquestes dues últimes.

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 feudals d'origen medieval, que van confluïr a la darrera 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:

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.

- 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.

Ara bé, abans de parlar del paper d'aquestes institucions resultarà molt interessant que dediquem unes línies d'aquest article introductor i 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 i en diverses ocasions al llarg de la història.

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

El parlament i el govern representatiu

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.

"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.

comú, pugui imposar-se i esdevenir decisió col·lectiva, només pel fet que l'opció amb més vots és la guanyadora en les eleccions.

- 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 americà.



Montesquieu (1689-1755).

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 participatiu 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.

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.

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.

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.

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.

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.

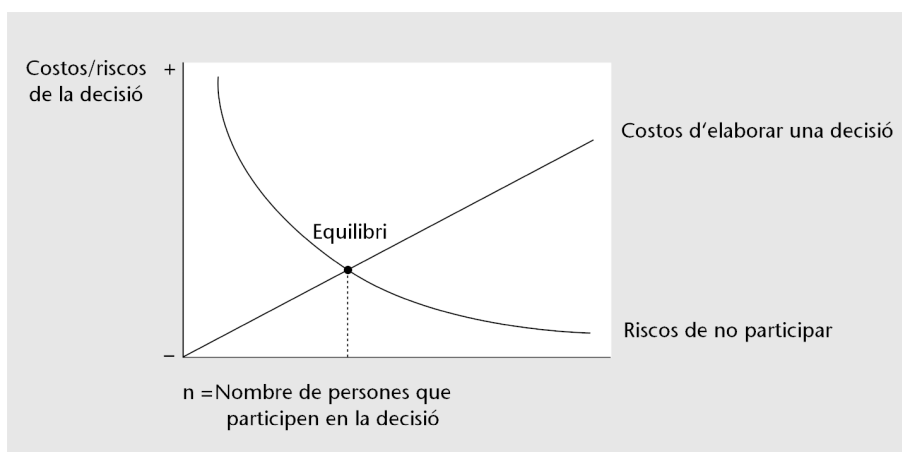
El govern representatiu, sobretot en la seva definició primigènia, aquella que anomenem democràcia parlamentària, seria un cas en el qual s'ha optat per aconseguir el màxim control i estabilitat del sistema a canvi de sacrificar la permeabilitat de les institucions a les demandes ciutadanes.

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.

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.

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.

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 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.

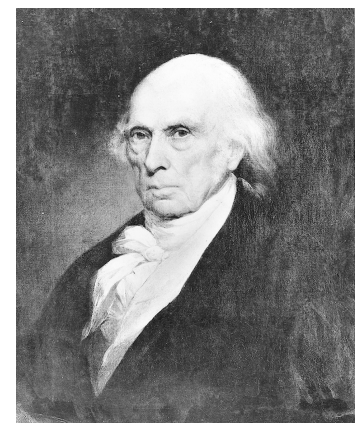
3.1. Crítica a les faccions

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).

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.

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.

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.



James Madison

The Federalist

The Federalist (1787-88) 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 reproduïen 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**.

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**.

"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 exaltats a Espanya.

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 en canvi de suport a la seva campanya, la qual cosa queda fora de l'àmbit legitimador que dona el sistema al polític.
- 2) El representant és el protagonista absolut de la política.

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.

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) Amb relació a aquest esclat del moviment obrer es dona 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**.

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).

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):

"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 educatius, 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.

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**.

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.

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.

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) 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.

3.3. Els partits obren les portes a la participació

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.

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.

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'acoblirà 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'affirma 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, les decisions 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.



Polítics al Congrés

En canvi, l'agregació s'adiu més amb una visió del polític com a representant, que dóna 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**.

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**.

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.

Negociació salarial unificada

La negociació salarial unificada evitava els problemes de descoordinació i de *free-riding*, que poden generar augments de la inflació, i abaratia els costos de les negociacions.

4. Democràcia d'audiències: crisi o 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

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 apartat 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 reorientar 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, o el llançament de líders locals a la palestra política d'àmbit nacional, han quedat 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 integraven 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 pels mitjans de comunicació.

Lectura complementària

Les obres de Michels van tenir tanta transcendència que sovint han estat objecte de reedicions actuals, com ara la següent:

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

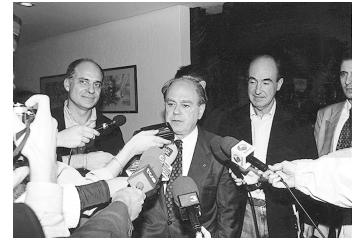
Elitisme

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.



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

Finançament dels partits polítics espanyols

A Espanya, per exemple, el 90% dels ingressos del PSOE i el PP procedeixen d'aquesta font, i només entre un 5% i un 10% procedeix de la quota dels afiliats (Castillo, 1985). Això fa que depenguin poc de les quotes dels seus militants. 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.

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 recel que el finançament privat de grans grups financers impedisís la igualtat d'oportunitats, van fer coincidir totes les forces polítiques en la necessitat d'un finançament públic. En l'actualitat, aquest finançament està regulat per la Llei de finançament dels partits de 1987 que preveu tres conceptes: subvencions anuals pel manteniment ordinari, subvencions per a eleccions i subvencions per a grups parlamentaris nacionals i autonòmics.

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.

Desaparició de les categories socials en l'actualitat

Avui aquestes categories socials, que permetien fer clares distincions d'interessos, han desaparegut. 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 ara fa 20 anys.

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 en 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 poguéu 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 influït en la construcció d'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'incorporin, 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 **avanços 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 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.

Grups de pressió

Els *lobbies* actualment estan més presents que fa unes dècades en la vida pública. I, atès que impliquen tota una sèrie d'avantatges respecte dels partits, això els fa més atractius a aquells que busquen una articulació dels seus interessos.

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.

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.

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*.

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, de la manera més habitual, 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

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 ara 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.



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.

En aquest context, sembla reconfigurar-se el paper de dos actors importants d 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.

Mitjans de comunicació 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.

4.2.3. Afebliment dels discursos legitimatoris tradicionals

Hi ha encara un altre equilibri implícit en el disseny de les democràcies modernes que queda alterat en les democràcies d'audiències. Es tracta de l'equilibri entre l'**ideal republicà** i l'**ideal democràtic**, sobre els quals es basa parcialment la legitimitat del sistema.

La visió de la política com la persecució d'un bé comú, just, bo, o superior que anomenem *ideal republicà*, ha fonamentat sovint les propostes dels defensors de la lògica representativa que veuen en el govern representatiu la millor via d'aconseguir aquest ideal. Alternativament, hi ha una visió de la política que l'entén com una activitat per a arribar a un acord entre preferències diferents i fins i tot contràries, però igualment legítimes. Aquest és l'ideal democràtic que trobem moltes vegades a la base dels defensors de la lògica participativa.

Condicions per al desenvolupament d'aquests ideals

Perquè l'**ideal republicà** es pugui desenvolupar en les democràcies modernes és necessari que s'examinin lliurement els diversos arguments que apareixen a l'hora de prendre una decisió i que siguin només aquests arguments els que determinin la decisió final, juntament amb un criteri vàlid per a jutjar-los. És a dir, calen persones amb coneixement i capacitat de judici sobre els problemes polítics perquè prenguin decisions d'una manera autònoma i orientada cap al bé comú. Cal, doncs, que no hi hagi mandat imperatiu, és a dir, que el representant no estigui lligat per la defensa d'uns interessos concrets. Igualment, cal que no hi hagi cap mena de disciplina de partit, cap obligació de votar en un determinat sentit per a defensar uns interessos o postures prèvies.

Perquè l'**ideal democràtic** sigui possible, en canvi, és necessari que els partits i representants recullin la voluntat popular, les demandes ciutadanes. Per a fer-ho factible, cada partit ha de tenir una base social més o menys homogènia, amb uns interessos similars que articular, i en tot cas, cal l'afirmació d'una disciplina de vot que, si s'escau, pot com-

pensar l'existència de la prohibició del mandat imperatiu, la qual no té sentit en aquest context.

En la **democràcia parlamentària** sense mandat imperatiu i sense partits amb base social s'aconsegueix desenvolupar de manera força coherent un **ideal republicà** que pot ajudar a legitimar la democràcia. En la **democràcia de partits** sense mandat imperatiu, però amb disciplina de vot i partits amb base social, sembla poder aconseguir-se una nova font de legitimitat en el desenvolupament d'un **ideal democràtic**.

Ara bé, què passa amb les **democràcies d'audiències**? Aquestes es caracteritzen pels aspectes següents:

- 1) Continua estant prohibit el mandat imperatiu, però hi ha disciplina de vot i partits sense base social. El resultat és que no s'aconsegueix la legitimació del sistema ni des d'un ideal republicà ni des d'un ideal democràtic.
- 2) El que s'aconsegueix, en canvi, és una situació en la qual les discussions polítiques importants, de fons, es produeixen dins del partit o en els mitjans de comunicació, de manera que la institució bàsica del govern representatiu, el parlament, perd tota legitimitat.

Una visió dels partits

Utilitzant la metàfora del mercat, els partits polítics poden ser entesos com els oferidors de paquets ideològics generals i d'elits polítiques. Els electors/consumidors trien entre aquests paquets. Així entesa la funció dels partits, cal que hi hagi una disciplina de vot que reflecteixi al parlament l'elecció feta per aquests consumidors que han manifestat la seva preferència d'unes opcions per sobre d'unes altres. Així entesa la funció dels partits, aquests no necessiten en absolut d'una base social que hi militi.

Dos **problemes** sorgeixen com a conseqüència d'aquesta perspectiva:

- 1) En primer lloc, el problema que el fet de triar entre paquets programàtics, i no per temes específics, pot portar que els electors/consumidors acabin escollint un paquet que globalment els satisfà, però que inclou alguna proposta amb la qual poden estar fortament en desacord.
- 2) En segon lloc, no tot es pot preveure, sobretot en una societat com l'actual, en la qual les condicions tecnològiques, econòmiques i socials canvien molt ràpidament.

Per tant, aquests paquets han de ser generals i abstractes per força. Dit, en altres paraules, el que realment compta no és tant el paquet en si mateix com l'equip d'elits que s'escull conjuntament. Els ciutadans triaran aquelles que els semblin més preparades per a afrontar nous reptes.

"Per què cal que tots vagin a votar?"

No heu sentit mai aquest comentari davant d'un debat parlamentari retransmès per televisió? 'Per què cal que vagin tots a votar (al parlament)? Si ja sabem el que votaran. Amb que votés un i el seu vot valgués tant com escons té el seu partit ja n'hi hauria prou.' Si no es fa així, però, és perquè el parlament i el seu funcionament és deutor d'una lògica representativa –com ho és la vigència de la prohibició del mandat imperatiu.

Disciplina de vot

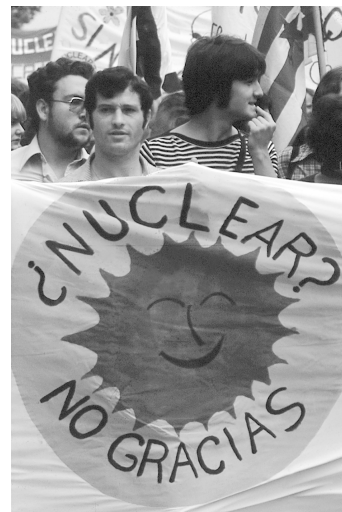
El paquet programàtic perd importància davant l'elecció d'elits. Ara la disciplina de vot es pot entendre com una manera de reflectir el poder que tenen aquestes elits, a partir dels vots rebuts, per imposar la seva visió davant de nous reptes. En aquest context, les idees, els arguments programàtics, queden en un segon pla.

El conjunt de fets descrits poden ajudar a explicar que el sistema polític de les democràcies d'audiències en general, i de les institucions i organitzacions tradicionals en particular, sembli perdre part de la seva legitimitat, i que, un cop més en la història de la democràcia moderna, es torni a parlar de **crisi del govern representatiu**.

4.2.4. 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**.

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.



Manifestació antinuclear

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 decisióal.

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 legitimatoris 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 este-

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.

ses. 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.

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. Es posen com a exemples les associacions de conductors de metro, de pilots, de miners, d'agricultors, de funcionaris.

Un estat de mínims

Aquesta ha estat la crítica, principalment, d'aquells que voldrien que l'estat tingués una funció menys activa en l'esfera econòmica i es limités a fer que els mercats econòmics funcionessin correctament.

És a dir, aquests pensadors proposen un model estatal sense objectius redistributius i, per tant, li neguen la possibilitat de gestionar els volums de diners que aquests objectius requereixen, els quals són una peça cobdiciada per grups d'interès diversos.

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

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, 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.

4.2.5. 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.

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 necessita d'adaptacions per a funcionar correctament allà on els partits són hereus d'unes estructures pròpies dels partits de masses. 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?

Hem vist que cada vegada que s'ha produït un canvi important en el disseny institucional, aquest ha estat generat per una irrupció de la lògica participativa en el sistema. I també hem pogut constatar que les organitzacions que han protagonitzat aquests canvis s'han integrat progressivament en el sistema institucional, tot mutant en la seva lògica original per adoptar la lògica representativa, que, en últim terme, és el fonament del govern representatiu.

Crisi o canvi?

Això és el que ha succeït amb els partits polítics actuals, hereus dels moviments socials del segle XIX i del primer terç del segle XX. Tot això ens deixa completament oberta la pregunta sobre fins a quin punt vivim una crisi profunda o si només es tracta d'un període de canvi com hi ha hagut d'altres.

Primàries i Internet

Hi ha fins i tot alguna experiència de combinació de l'ús d'Internet amb el procediment de primàries. Per exemple, 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 estatal (i no nacional) han adoptat aquest mateix sistema.

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 tipus 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.

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.

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, reproduceix 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 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.

"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.

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.

Bibliografia

Bibliografia bàsica

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

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

Beyme, K. von (1986). *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: Siglo XXI / CIS.

Calero, A.M^a. (1982). *Partidos políticos y democracia*. Barcelona: Salvat.

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

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

Bibliografia complementària

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

Batlle, A. (ed.) (1992). *Diez textos básicos de Ciencia Política*. Barcelona: Ariel.

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

Cohen, J.; Rogers, J. (1995). "Asociaciones secundarias y gobierno democrático". *Zona Abierta* (núm. 84/85).

Dalton, R.J. (1996). *Citizen Politics. Public Opinion and Political Parties in Advanced Industrial Democracies*. Chatam: Chatam House Publishers.

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.

Held, D. (1992). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.

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.

Lipset, S.M.; Schneider, W. (1987). *The Confidence Gap. Business, Labor and Government in the Public Mind*. Baltimore: The Johnn Hopkins University.

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).

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.

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.

