
L'excursionisme de dos països europeus: la democràcia majoritària del Regne Unit i el semipresidencialisme francès

PID_00271351

Leticia M. Ruiz Rodríguez
Patricia Otero Felipe

Temps mínim de dedicació recomanat: 5 hores



**Leticia M. Ruiz Rodríguez**

Professora titular en la Facultat de Ciències Polítiques i Sociologia de la Universitat Complutense de Madrid. Imparteix classes de Política comparada i de Sistemes polítics comparats. El seu àmbit de recerca són les institucions polítiques, a més dels partits i sistemes de partits. Sobre aquests temes és autora i editora de diversos llibres i d'articles publicats en revistes científiques.

**Patricia Otero Felipe**

Professora contractada doctora a la Universitat de Burgos, on imparteix classes de Política comparada i de Mètodes de recerca en ciència política. Les seves línies de recerca se centren en la política comparada, l'estudi dels partits i sistemes de partits, el comportament polític i electoral i els processos de representació política. Amb aquesta temàtica és autora de diversos capítols de llibres i articles científics.

L'encàrrec i la creació d'aquest recurs d'aprenentatge UOC han estat coordinats pel professor: Mikel Barreda Díez (2020)

Primera edició: febrer 2020
© Patricia Otero Felipe, Leticia M. Ruiz Rodríguez
Tots els drets reservats
© d'aquesta edició, FUOC, 2020
Av. Tibidabo, 39-43, 08035 Barcelona
Realització editorial: FUOC

Cap part d'aquesta publicació, incloent-hi el disseny general i la coberta, no pot ser copiada, reproduïda, emmagatzemada o transmesa de cap manera ni per cap mitjà, tant si és elèctric com químic, mecànic, òptic, de gravació, de fotocòpia o per altres mètodes, sense l'autorització prèvia per escrit dels titulars dels drets.

Índex

Introducció	5
Objectius	7
1. Context històric del Regne Unit i França	9
1.1. La trajectòria d'estabilitat del Regne Unit	9
1.2. El recorregut i els canvis polítics de França	10
2. El Regne Unit: quatre nacions en un Estat unitari	13
3. El centralisme francès	20
4. La monarquia parlamentària del Regne Unit	25
4.1. El paper del Monarca al Regne Unit	25
4.2. L'organització del Poder legislatiu britànic	26
4.3. El Primer ministre al Regne Unit i el Govern del Gabinet	28
5. El semipresidencialisme de França	32
5.1. La Prefectura de l'Estat: alta concentració de poders	32
5.2. El Primer ministre i les cohabitacions a França	34
5.3. L'organització del Poder legislatiu a França	36
6. El sistema electoral del Regne Unit: <i>first past the post</i>	39
7. El sistema electoral de França	41
8. El bipartidisme imperfecte i les eleccions al Regne Unit	43
9. Sistema de partits, partits i eleccions a França	50
10. El Regne Unit i França: balanç de la seva singularitat	58
Bibliografia	59

Introducció

L'arquitectura institucional de les democràcies d'Europa Occidental mostra un caràcter excepcional al Regne Unit i França. Aquest mòdul s'ocupa de tots dos casos amb la finalitat d'assenyalar els elements de singularitat de les seves institucions polítiques i de comprendre el seu impacte sobre la dinàmica política.

El Regne Unit va ser denominat per Lijphart (2012) com a **model de democràcia majoritària**, que es caracteritzava pel govern de la majoria enfront dels repartiments proporcionals de poder de les democràcies consociacionals o consociatives.

D'aquesta manera, el sistema electoral de tipus majoritari del Regne Unit ha exercit un paper central en l'enfortiment d'una lògica bipartidista, que ha dotat d'estabilitat la fórmula de govern de la majoria sota el paraigua d'una llarga monarquia parlamentària i sense una Constitució escrita. A aquestes singularitats s'afegeix l'existència d'una Cambra Alta, la Cambra dels Lords, que no és democràticament elegida, tot i que la democràcia britànica és una de les més antigues d'Europa. I és en aquest context en què el Regne Unit s'enfronta a la que potser sigui la conjuntura de major transcendència per al Regne Unit des de la Segona Guerra Mundial. La tradicional estabilitat d'aquest sistema polític s'ha vist alterada com a resultat de la gestió del *brexit*. L'abandonament voluntari del Regne Unit de la Unió Europea serà el capítol final d'un arrelat euroescèpticisme present en la classe política i en els ciutadans britànics.

Per la seva banda, el sistema polític de França també conté una considerable quota d'excepcionalisme. Després d'una convulsa història, no solament per la seva arxiconeguda Revolució a les acaballes del segle XVIII, sinó també perquè des de llavors ha tingut més de quinze Constitucions, França gaudeix des de la inauguració de la V República d'un disseny institucional consolidat de notable originalitat. Des de 1958 el país s'ha organitzat com una república semipresidencialista amb un sistema de partits fragmentat i polaritzat. Fruit d'aquest arranjament institucional, França ha fet front a períodes de convivència d'Executius d'un color amb Parlaments i Primers ministres d'un altre color, tal com veurem en aquest mòdul.

Però, a més, el sistema polític francès és excepcional perquè ha hagut de gestionar uns quants cicles de protesta que, de forma periòdica, recorden a la resta d'Europa la consciència col·lectiva i la capacitat de mobilització del seu poble (Ancelevici, 2008). Episodis de gran importància com la revolta estudiantil de Maig del 68, les revoltes passatgeres com les de la perifèria de París durant l'etapa de Sarkozy com a President (entorn de l'any 2007), que qüestionaven el model de societat multicultural amb una gran immigració, o les protestes pels

canvis en la jornada laboral el 2016 són alguns exponents d'aquesta tendència de la societat francesa a denunciar. Recentment, la denominada revolució de les armilles grogues, iniciada pel sector del transport davant la pujada de preus del carburant, ha portat el President Macron a iniciar una etapa de reflexió sobre el model econòmic, social i cultural francès. No obstant això, encara és difícil contrastar la traducció en polítiques públiques específiques que tindrà aquest procés dins de l'actual entramat institucional.

A continuació, s'analitzen tots dos sistemes polítics. En l'apartat següent s'ofereix una contextualització històrica. Després d'això, en successius apartats, s'explica l'organització territorial de tots dos països, i també la forma de govern i la conformació del Parlament, el sistema electoral i el sistema de partits, tant del Regne Unit com de França.

Objectius

Al final del mòdul, els estudiants seran capaços de:

- 1.** Conèixer el paper del Cap d'Estat en la monarquia parlamentària britànica i en la república semipresidencialista francesa, i també les seves diferències amb el paper del Primer ministre en aquests sistemes polítics.
- 2.** Comprendre els efectes del sistema electoral majoritari sobre el sistema de partits.
- 3.** Establir les diferències d'estructura i funcionament del Parlament francès i del britànic.
- 4.** Distingir els trets del tipus de distribució territorial del centralisme francès i de l'estat unitari descentralitzat britànic.
- 5.** Familiaritzar-se amb els esdeveniments més destacats de la història britànica i de la francesa, i també amb alguns dels líders més rellevants de les últimes dècades.

1. Context històric del Regne Unit i França

1.1. La trajectòria d'estabilitat del Regne Unit

El sistema polític més antic d'Europa és el del Regne Unit, que deu part de la seva estabilitat a la solució de dues qüestions polítiques fonamentals abans de l'arribada de la Revolució Industrial: l'**autoritat del Monarca**, que va ser sotmesa a la del Parlament, i la **supremacia del poder civil sobre l'eclesiàstic**. Aquesta modernització política progressiva va anar acompanyada d'una modernització socioeconòmica que ha conformat un dels països més desenvolupats i amb una democràcia més arrelada.

De la mà de les transformacions derivades de la Revolució Industrial, es van començar a manifestar alguns efectes col·laterals que anunciaven el començament d'una era moderna al Regne Unit: la innovació tecnològica, els problemes laborals, l'èxode rural i la sobrepoblació de les ciutats, i també el sorgiment de la classe obrera. És en aquest brou de cultiu on neix el socialisme i el comunisme, que, al llarg de les dècades, han demostrat la seva gran capacitat per agregar interessos (a favor i en contra).

Els territoris que componen el Regne Unit tenen un origen diferent. Escòcia i Anglaterra van ser regnes independents fins l'any 1603, quan es van unir, encara que conservarien els seus respectius parlaments fins l'any 1706, quan es va crear un sol parlament, el de Gran Bretanya. Per la seva banda, Gal·les i Irlanda havien estat conquistats i annexionats durant els segles XIII i XII, respectivament, encara que els textos legals que van formalitzar les annexions són posteriors. Així mateix, el 1922 Irlanda es va independitzar del Regne Unit i solament una part del nord d'Irlanda (Ulster) va romandre al Regne Unit.

La història del Regne Unit està íntimament associada a l'esdevenir de la seva monarquia, que durant segles va anar perdent poder efectiu. La monarquia es remunta al segle XI, ja que la Carta Magna de 1215 ja preveia la seva existència. Des del segle XVII (Revolució Gloriosa) s'inicia una gradual sostracció de poders a la Corona a favor del Parlament. Malgrat això, els monarques al Regne Unit van conservar grans recursos econòmics, a més de tot el poder simbòlic reforçat per segles d'existència i el caràcter ininterromput de la seva condició dinàstica.

Nombrosos monarques es van succeir al Regne Unit. Alguns d'aquests ocupen pàgines assenyalades de la història del país. De tots ells, el Rei Enrique VIII, que va dur a terme la ruptura amb l'Església catòlica i es va convertir al capdavant de l'Església anglicana, potser sigui un dels més recordats. Segles després, la Reina Victòria, que va regnar des de 1837 fins a 1901, també té un paper des-

Lectura recomanada

Irene Delgado Sotillos (2002). «El sistema político de Gran Bretaña». A: I. Delgado Sotillos; P. Chávarri; P. Oñate (ed.). *Sistemas de Organización Política Contemporánea* (pág. 45-90). Madrid: UNED.

tacat en la història britànica. Durant el seu regnat es va produir l'expansió del Govern britànic modern, es va desenvolupar el servei civil (una mena de funcionariat), es va estendre progressivament el sufragi fins a arribar a ser universal, va aparèixer el Partit Laborista representant els grups socials recentment incorporats i es va establir una important política d'aliances amb altres països per mitjà dels matrimonis dels seus descendents.

Dècades després el Regne Unit va quedar marcat per la Segona Guerra Mundial. El país es va veure sotmès als bombardejos de l'Alemanya nazi, aguantant estoicament sota el lideratge del Primer ministre Winston Churchill. Entre altres coses, aquest líder del Partit Conservador va deixar un llegat de grans discursos que ocupen pàgines d'or en la història del parlamentarisme anglès, i també rellevants accions i decisions encara avui recordades.

Si fem balanç dels esdeveniments més rellevants del Regne Unit des de la Segona Guerra Mundial, sense cap dubte la conjuntura actual constitueix una de les més decisives que viu aquest sistema polític. Dos referèndums de gran transcendència han marcat el país de forma recent. D'una banda, l'any 2014 es va celebrar la consulta a Escòcia per preguntar per la possible independència d'aquesta zona pel que fa a la resta del país. D'altra banda, l'any 2016 es va celebrar el referèndum sobre el *bretxit*. En el primer cas, el Regne Unit va ser capaç de sortir unit, atès que va guanyar l'opció continuista de la permanència. En el segon, per contra, l'opció més votada va ser la que implica un canvi de gran transcendència, com és l'abandonament de la Unió Europea. I és precisament la discussió de les condicions d'abandonament de la Unió Europea, i no tant la decisió en si, el que ha tingut un caràcter més desestabilitzador en la vida política del país. A més, aquest procés ha tingut un profund impacte en el cor del projecte europeu, les institucions i mecanismes de presa de decisions del qual s'enfronten a un difícil procés negociador.

1.2. El recorregut i els canvis polítics de França

Per la seva banda, el desenvolupament dels esdeveniments a França té un component més convuls que el del Regne Unit. La Revolució de 1789 va significar, entre altres qüestions, la fi de l'absolutisme i dels privilegis per a la noblesa i el clergat, l'abdicació del Monarca, la proclamació d'una nova Constitució i la inauguració d'un model d'organització política com a república. Per tots és sabut que, a més, aquest procés històric va comportar la reestructuració administrativa del país, el descens del poder de l'Església, el traspàs de poder de l'aristocràcia a la burgesia, la declaració dels drets de l'home i del ciutadà, la reflexió i implementació de principis com el de l'**imperi de la llei**, la **separació de poders** i el principi de la **sobirania popular**.

Després d'aquest conjunt de transformacions emergeix amb gran centralitat la figura de Napoleó Bonaparte, emperador autoproclamat entre 1804 i 1814, gran estrateg militar i considerat avui com un dels grans homes il·lustres de França. A partir de 1815 es restauraria la monarquia borbònica i el 1830 es

va produir l'arribada dels Orleans al tron francès. És a partir de 1848 quan s'inicia la II República, interrompuda per la proclamació de Lluís Napoleó com a emperador.

Aquest segon imperi acabaria el 1870 per donar pas a la III República, que, entre 1870 i 1940, va posar en marxa el denominat *parlamentarisme republicà*. Després de l'ocupació alemanya de França i l'alliberament posterior del país, i després de la fi de la Segona Guerra Mundial, el país gal va inaugurar la que seria la seva IV República. Entre 1946 i 1958 es va implementar un pla de reconstrucció i modernització de la indústria i el transport, es van establir algunes provisions pròpies de l'Estat del Benestar i es van fer els primers passos de la descolonització, ja que França, com altres països europeus, tenia territoris d'ultramar. Però aquesta IV República repetia l'esquema de l'anterior i, per tant, contenia un germen d'inestabilitat: un President amb poc poder polític, un Primer ministre que concentrava el comandament directe, molts partits i un parlament capaç de retirar la confiança al Primer ministre.

En aquest difícil entramat institucional i polític s'agreuja el problema amb una de les colònies, Algèria, que havia esdevingut un Departament. Entre 1954 i 1962 té lloc una guerra d'alliberament que enfronta la població d'origen i els colons, ja que França no volia executar un pla de descolonització. Aquesta crisi política afecta el cor de la IV República, ja assolada pels seus problemes domèstics. Davant aquesta situació, l'Assemblea Nacional recorre a Charles de Gaulle, general, heroi de guerra, que havia estat líder del Govern francès a l'exili en l'època de la França ocupada i que havia presidit un Govern de coalició entre 1944 i 1946 abans de proclamar-se la IV República. Ja retirat de la vida política, De Gaulle accepta liderar el procés d'elaboració i aprovació d'una nova Constitució, a petició de l'Assemblea Nacional, i se li atorguen, per a aquesta finalitat, plens poders durant sis mesos. De Gaulle posa com a condicions per al disseny d'un nou sistema polític a França que no s'introdueixi un model presidencial i que reconegui la figura d'un Govern responsable davant l'Assemblea Nacional. A més, hi havia la consigna d'evitar que l'alta fragmentació introduís una gran inestabilitat del conjunt del sistema polític.

És així com es dissenya la Constitució de 1958, que, després de ser votada en referèndum, va inaugurar la V República a França. La meta principal d'aquesta nova forma d'organització era l'equilibri entre la representativitat i la governabilitat amb els temors d'un passat de vegades caudillista bonapartista i altres vegades mancat de lideratge en un entorn fragmentat i polaritzat. Per a això, es va buscar un predomini de l'Executiu sobre el Parlament, enfortint l'autoritat del primer i limitant l'hegemonia del segon. A més, la Constitució va establir noves relacions entre la metròpoli i les colònies.

No obstant això, a França li esperava una última convulsió abans d'iniciar un període d'estabilitat com el que viu en l'actualitat. Després d'uns anys de lideratge del President De Gaulle, es gesta un moviment estudiantil, conegut com a **Maig del 68**, que esclata a París aquest mateix any i que repercutiria

en altres racons del món (la Xina, Mèxic, els Estats Units d'Amèrica i també a Espanya). El germen d'aquesta revolta, la prohibició que els homes entressin a les residències universitàries de dones, té un component de lluita per la igualtat, en aquest cas entre gèneres, al qual se li va afegir una reflexió de major importància i amplitud. Així, la revolta va esdevenir en una insòlita aliança entre estudiants i obrers, que junts qüestionaven el model econòmic, social i cultural imperant. Grans eslògans com el mític «Prohibit prohibir», barricades de carrer, reunions a fàbriques i universitats són algunes de les imatges que ens va deixar aquesta revolta sobre la qual el pas del temps ha teixit una valoració desigual entre els experts, els partits i les generacions de francesos. Des de llavors, França ha continuat amb el model establert en la denominada V República, que, iniciada el 1958, perdura fins als nostres dies. En aquesta, la convivència (cohabitació) de Presidents de la República d'un partit i Primers ministres es produïa en algunes ocasions. Es tracta d'un fet insòlit en altres països que analitzarem, juntament amb altres elements institucionals, al llarg de les pàgines següents.

2. El Regne Unit: quatre nacions en un Estat unitari

El Regne Unit és un Estat unitari compost per quatre nacions: Escòcia, Gal·les, Anglaterra i Irlanda del Nord, que han tingut un procés d'incorporació desigual. Tant el principat de Gal·les com Irlanda van ser territoris conquistats i més tard annexionats. Gal·les va ser incorporat per Eduard I d'Anglaterra el 1283 i la seva unitat va ser formalitzada posteriorment per l'Estatut de Gal·les (1284) i per l'Acte del Parlament (1534). Per la seva banda, la incorporació del Nord de l'illa d'Irlanda va ser més conflictiva. Si bé l'illa va ser annexionada el 1800 per mitjà de les Actes d'Unió, el 1922 es va dur a terme la seva independència, adoptant-se la forma republicana de govern en una part, mentre que la zona nord de l'illa, l'Ulster, va decidir romandre dins del Regne Unit. D'altra banda, Escòcia va ser un país independent d'Anglaterra fins l'any 1603, moment en què Jacob VI va accedir a la Corona d'Anglaterra. Aquest fet va comportar la unió de les dues Corones, encara que cada regne va conservar en aquest moment el seu Parlament. La unió definitiva amb el Regne Unit va tenir lloc el 1707 per mitjà de l'Acta d'Unió, la qual cosa va significar la creació del Parlament del Regne Unit, amb seu al Palau de Westminster. En aquest moment Escòcia va perdre el seu Parlament, però altres de les seves institucions van romandre intactes durant segles, com ara el sistema legal, l'educatiu, el Govern local o la separació amb l'església. Així doncs, Escòcia va conservar diversos símbols nacionals i culturals que la van dotar d'una identitat diferenciada, encara que políticament aquesta no es manifestés fins a mitjan segle XX (Keating, 1999).

Però a més de considerar la peculiaritat històrica d'incorporació de les tres nacions al Regne Unit, cal tenir en compte les característiques sociodemogràfiques diferenciades entre els diferents territoris. De les quatre nacions, Anglaterra és, amb diferència, la més extensa i també la més poblada, amb una mica més de 55 milions d'habitants. En segon lloc hi hauria Escòcia, que compta aproximadament amb 6 milions de persones, Gal·les amb una mica més de 3 milions d'habitants i, finalment, Irlanda del Nord, la nació més petita en extensió i població, ja que no arriba als 3 milions d'habitants. Aquesta estructura també es trasllada a l'àmbit econòmic, la qual cosa ocasiona grans disparitats i un fort desequilibri regional.

Territoris autònoms

L'illa de Man i les Illes Anglonormandes o Illes del Canal (Jersey, Guernsey i Alderney) són dependències de la Corona britànica o territoris autònoms, però no formen part del Regne Unit. Tampoc pertanyen al Regne Unit, encara que sí a la Corona britànica, els catorze territoris d'ultramar herència del passat colonial que no es van independitzar o van preferir seguir sent territoris britànics. Aquests són: Territori Britànic Ocea Índic, Illes Bermudes, Illes Malvines, Illes Geòrgia del Sud i Sandwich del Sud, Territori Antàrtic Britànic, Santa Helena i les seves dependències (Ascensió i Tristan da Cunha), Montserrat, Illes Verges Britàniques, Illes Caiman, Illes Turks i Caicos, arxipèlag Anguilla, Illes Pitcairn, les bases aèries sobiranes d'Akrotiri i Dhekelia a Xipre, i Gibraltar.

Per tant, l'estructura territorial del Regne Unit és singular i complexa. D'una banda, el Regne Unit es va configurar com un Estat en què, en principi, el Govern nacional no comparteix poder amb altres nivells intermedis de govern. Això ha significat que el Parlament de Westminster hagi concentrat tradicionalment l'autoritat política i hagi legislat sobre qualsevol lloc del Regne Unit. Però, al mateix temps, cadascuna de les tres nacions va mantenir elements institucionals i culturals propis que les van dotar de certa autonomia.

En qualsevol cas, fins l'any 1998 el Regne Unit podia ser considerat com un Estat unitari. No obstant això, la devolució dels poders a les nacions, conegut com el **procés de devolution**, ha modificat radicalment la seva estructura territorial. Durant la campanya electoral de les eleccions parlamentàries de 1997, el Govern de Tony Blair es va comprometre a retornar els poders centrals a Escòcia, Gal·les i Irlanda del Nord. Aquesta promesa es va materialitzar el 1998 amb l'aprovació de tres lleis de devolució o *devolution acts* a Escòcia, Irlanda del Nord i Gal·les. A partir d'aquest moment, les tres nacions gaudeixen de diferents nivells d'autonomia legislativa i administrativa, però amb força diferències. Els arranjaments establerts per les respectives lleis de devolució no són simètrics, perquè els poders dels parlaments escocès, gal·lès i nord-irlandès han variat en naturalesa i abast. Mentre, a Anglaterra aquest procés ha estat molt més lent i fins avui està suspès, després del rebuig en referèndum que va tenir lloc el 2004 al nord-est de la regió.

D'aquesta manera, el Regne Unit és un Estat unitari descentralitzat de manera asimètrica.

Des de 1885 els escocesos han comptat amb l'Oficina Escocesa (Scottish Office), un departament del Govern central que s'encarregava de l'administració i gestió de diferents àrees concernents a Escòcia, com ara l'educació, la salut, la planificació, l'habitatge, l'energia, l'agricultura i pesca, o el desenvolupament local. En aquest departament es duia a terme la legislació, a causa del sistema legal diferenciat, i era dirigit per un escocès membre del partit del Govern, anomenat Secretari d'Estat d'Escòcia, i estava assistit per personal escocès. Aquesta oficina, si bé no tenia un paper actiu en la formulació de polítiques públiques sinó en l'adaptació d'aquestes a Escòcia, solia actuar com a *lobby* dels interessos nacionals. Moltes de les seves funcions van ser redirigides al nou Govern escocès després de la *devolution* (Mahler, 2019).

Les tensions entre Escòcia i el Regne Unit s'han anat incrementant amb el pas dels anys, al mateix temps que el nacionalisme escocès va anar augmentant la seva influència en el sistema polític en la segona meitat del segle xx. Des dels anys setanta, el Partit Nacional Escocès (SNP) va defensar obertament la secessió del Regne Unit, encara que fins avui la independència no ha estat una preferència majoritària per als escocesos. La veritat és que, malgrat aquestes pressions, el Govern britànic les ha mantingut en certa manera sota control.

El 1974, l'SNP, que havia aconseguit prop del 30% dels vots en les eleccions i 11 parlamentaris, va forçar el Govern laborista (llavors minoritari) al fet que inclogués legislació perquè una assemblea escollida prengués les competències de l'Oficina d'Escòcia. No obstant això, aquest referèndum no va aconseguir la majoria requerida i la proposta va ser abandonada poc després amb l'arribada de Margaret Thatcher al Govern.

El 1997, una vegada iniciat el procés de *devolution*, va tenir lloc la celebració d'un referèndum en el mes de setembre en què els escocesos van respondre a dues preguntes. La primera era si desitjaven tenir el seu propi Parlament amb amplis poders. La segona pregunta era si volien que el seu Parlament tingués la capacitat d'augmentar els impostos. Amb un 74 i un 63% d'aprovació, respectivament, es va aprovar la Llei d'Escòcia de 1998 per a conformar el Parlament escocès el 1999, el qual va aconseguir plens poders l'any 2000. La llei de 1998 també va crear l'òrgan executiu, que des de l'any 2012 es denomina **Govern Escocès**.

El Parlament amb seu a Edimburg compta amb 129 diputats elegits cada quatre anys per un sistema mixt, 73 en circumscripcions uninominals i 52 de representació proporcional. Al Parlament se'l va dotar d'amplis poders, amb competències legislatives en qüestions no reservades expressament a Westminster. Al principi, els poders financers eren limitats, però això ha evolucionat en els últims anys. La Llei d'Escòcia de 2012 va fer canvis en les finances del Parlament escocès, inclosa una nova taxa d'impost sobre la renda escocesa, i va fer una sèrie d'ajustos en el límit de les responsabilitats transferides. No hi ha limitacions per al Regne Unit d'apoderar-se de les competències que han estat retornades. No obstant això, seguint l'acord de la Convenció de Sewell signat el 2016, que regula les relacions entre tots dos parlaments, Westminster no legislarà matèries transferides sense tenir abans el consentiment del Parlament escocès.

Un altre moment important en les relacions d'Escòcia i el Regne Unit és l'acord aconseguit entre el Govern de Cameron (Partit Conservador) i Salmon (SNP) l'octubre de 2012, el qual va permetre fixar la data per a la realització d'un referèndum per a consultar sobre la independència d'Escòcia. En aquesta consulta, celebrada el 18 de setembre de 2014, es va preguntar si Escòcia hauria de ser un país independent, opció que va ser rebutjada pel 55,3%. Escòcia va decidir romandre al Regne Unit.

Per mitjà de la Llei d'Escòcia de 2016, el Parlament va adquirir nous poders. En particular, serà responsable de recaptar més del 50% dels diners que gasta. A més, establirà les taxes i lliandars de l'impost sobre la renda per als ingressos obtinguts a Escòcia i retindrà al voltant del 95% de l'impost sobre la renda recaptat allí. La Llei també atorga al Parlament escocès nous poders sobre la defensa del consumidor, les eleccions, o els programes d'ocupació, la seguretat

i el transport, entre d'altres (taula 1). En aquest sentit, una gran part de l'impuls d'Escòcia per l'autogovern té a veure amb la necessitat d'aconseguir un espai dins de la UE davant la seva imminent sortida del Regne Unit.

Per la seva banda, Gal·les ha tingut una trajectòria pròpia en la seva relació amb el Regne Unit. Després de la seva unió amb Anglaterra el 1536 va conservar menys institucions pròpies que Escòcia, encara que va mantenir una identitat nacional diferenciada. De fet, la seva llengua encara avui és parlada per aproximadament el 20% de la seva població. No obstant això, a Gal·les hi ha una divisió històrica entre el sud anglofon i el nord galofon. I aquesta particularitat explicaria per què la mobilització a favor de l'autonomia ha tingut menys força que a Escòcia. Així, el partit nacional gal·lès, el Plaid Cymru, ha tingut un suport desigual a tot el territori, que ha estat especialment feble en el sud industrial.

En termes institucionals, Gal·les també va comptar amb una oficina galesa (Welsh Office), creada el 1965 per a l'administració dels seus assumptes, encara que amb menors competències que la dels seus homòlegs escocesos. L'assemblea gal·lesa va ser proposada pel Partit Laborista el 1978, però va ser rebutjada majoritàriament en referèndum. En la dècada dels anys vuitanta va emergir una nova forma d'identitat gal·lesa menys lligada a la cultura i la llengua i més relacionada amb les qüestions econòmiques. Així mateix, hi va haver un enfortiment de les funcions de les institucions gal·leses, entre les quals, l'Agència del Desenvolupament Gal·lès, la Trade Union Congress o l'Assemblea dels Comtats Gal·lesos. Un procés que no es pot deslligar de l'incipient paper que tindrien les regions en una Comunitat Europea cada vegada més integrada. En aquesta etapa també es crea la Secretaria d'Estat de Gal·les, a imatge de la que hi havia a Escòcia (Keating, 1999).

El Partit Laborista va incloure al seu programa la promesa d'un referèndum sobre un estatut d'autonomia per al país de Gal·les. Aquest va tenir lloc el setembre de 1997 i amb la seva aprovació, per un escàs 50,1%, va començar la *devolution*. A més d'una participació escassa, els resultats van mostrar les divisions internes: Cardiff va votar majoritàriament «No», com també ho van fer les zones limítrofes amb Anglaterra, mentre que el nord i les valls del sud van votar a favor de l'autonomia.

El 1999 es va instituir l'Assemblea Nacional de Gal·les. En aquest mateix moment, també es va crear el Comitè Executiu de l'Assemblea Nacional de Gal·les, que des de 2006 és un òrgan independent responsable davant el Legislatiu. En principi, l'Assemblea Nacional gal·lesa va ser investida amb poders administratius, que van ser transferits de l'Oficina Gal·lesa. És a dir, en aquell moment no es va dotar de competències legislatives, però aquest òrgan podia reformar la legislació de Westminster que afectés els assumptes gal·lesos.

Amb el pas dels anys aquesta situació ha canviat i l'autogovern de la nació s'ha enfortit. L'Assemblea Nacional de Gal·les va rebre nous poders el 2006 per la Llei del Govern de Gal·les (GoWA). El 2011 els gal·lesos van ser consultats sobre la transferència de nous poders a l'Assemblea. Després de l'aprovació amb un 63% de vots afirmatius, Gal·les té poders legislatius primaris en vint àrees específiques i adopta les «Actes de l'Assemblea», i també els poders secundaris generalment conferits als Ministres gal·lesos. La Llei GoWA va ser esmenada per la Llei de Gal·les de 2014 i la Llei de Gal·les de 2017. Amb aquesta nova legislació s'implementa un model de delegació de poders reservats per a Gal·les, i la delegació de poders addicionals a l'Assemblea i als Ministres gal·lesos en àrees com ara les eleccions, el transport, l'energia i el medi ambient natural (taula 1).

Pel que fa a Irlanda del Nord, amb aquesta denominació s'al·ludeix els sis comtats situats a la província d'Ulster, a l'Illa d'Irlanda, que van mantenir la seva vinculació amb el Regne Unit després de la independència de l'illa el 1921. En aquest moment, la Llei del Govern d'Irlanda va acabar amb el domini britànic iniciat al segle XII. No obstant això, la província del nord va romandre unida a Gran Bretanya (Ulster). En la seva majoria eren de població protestant, d'ascendència escocesa i que sempre van preferir la unió amb la Gran Bretanya. Després de la divisió de l'illa, el nord va mantenir una certa autonomia, establint-se a Belfast un Govern i un parlament bicameral seguint el model de Westminster. No obstant això, la convivència entre la minoria catòlica (nacionalistes) i la protestant (unionistes) durant tot aquest període va ser convulsa. Les diferències en l'ordre polític, religiós, cultural i polític van ocasionar nombrosos episodis de revoltes, repressió i conflictes violents fins l'any 1972, quan es va prendre el control directe de la zona, amb el nomenament d'un Secretari d'Estat (Sanchez González, 2014).

El 1996, després d'anys de violència comesa per l'Exèrcit Republicà Irlandès (IRA) i els grups paramilitars unionistes, representants de tots dos bàndols van acordar la fi de la violència. Aquestes converses, liderades pel senador nord-americà George Mitchell, van donar lloc al *Good Friday Agreement*, l'Acord de Divendres Sant, subscrit el 10 d'abril de 1998 i ratificat per referèndum el 22 de maig d'aquest mateix any. Aquest acord va incloure el repartiment de poder en les institucions autònomes, amb un Consell ministerial entre Irlanda del Nord i la República d'Irlanda; una conferència intergovernamental entre Dublín i Londres; i un Consell britànic-irlandès on participarien el Govern britànic, Irlanda del Nord i les administracions autònomes d'Escòcia i del país de Gal·les, de l'Illa de Man i de les Illes de la Manxa, i també la República d'Irlanda. Amb aquest acord, acceptat per la majoria de catòlics i una majoria simple de protestants, va començar el procés de pau i la devolució de poders a Irlanda del Nord (Norton, 2007). No obstant això, posteriorment hi va haver episodis aïllats de violència quan l'IRA va anunciar que no deixaria les armes l'any 2000,

la qual cosa va provocar la suspensió de l'autogovern el febrer d'aquest mateix any. Una vegada que l'IRA va confirmar que deixaria les armes, Irlanda del Nord va recuperar la seva autonomia.

El Poder executiu de l'Ulster està compost per un Primer ministre, un Ministre adjunt o *Deputy First Minister*, i un Consell de Ministres en què estan representats proporcionalment tots els partits de l'assemblea. Això assegura que els dos principals càrrecs siguin ocupats per membres dels partits de les comunitats nacionalistes i unionistes. El disseny del Poder legislatiu establert a Stormont va intentar equilibrar i aconseguir el consens entre els protestants i els catòlics. Per això es va dissenyar un parlament unicameral els membres del qual (108) serien elegits de manera proporcional i pel sistema de vot únic transferible.

Taula 1. Competències dels parlaments d'Escòcia, Gal·les i Irlanda del Nord

Escòcia	Gal·les	Irlanda del Nord
Salut; educació i formació; habitatge; Govern local; treball social; planificació; desenvolupament econòmic; administració dels fons estructurals europeus; transport públic; dret i assumptes d'interior, inclosa la majoria del dret civil i penal, la justícia penal i el sistema d'enjudiciament, la policia i les presons; serveis de bombers; medi ambient; agricultura, pesca i silvicultura; turisme; esport i arts, recerca i estadístiques en relació amb assumptes delegats. Després de la Llei d'Escòcia de 2016, defensa i assessorament al consumidor, estat de la Corona, eleccions, certs impostos, esquemes d'eficiència energètica i pobresa de combustible, llicències de màquines de joc i vigilància ferroviària.	Salut i serveis de salut; educació i formació; habitatge; Govern local; planificació urbana i rural; benestar social; administració pública; desenvolupament econòmic; administració dels fons estructurals europeus; carreteres i transport; serveis de bombers i rescat i promoció de la seguretat contra incendis; defensa d'aigua, inundacions; ambient; agricultura, pesca, silvicultura, desenvolupament rural; menjar; turisme; cultura; monuments antics i edificis històrics; esport i recreació; idioma gal·lès, i l'Assemblea Nacional de Gal·les.	Salut; educació i formació; habitatge; treball social; planificació; la majoria de la seguretat social, manutenció infantil i pensions; desenvolupament econòmic; administració dels fons estructurals europeus; transport; justícia i vigilància policial; serveis de bombers; ambient; energia (excepte nuclear); agricultura, pesca i silvicultura; turisme; esport i arts; ocupació i habilitats; pensions i manutenció de nens; el Servei Civil d'Irlanda del Nord, i igualtat d'oportunitats.

Font: elaboració pròpia a partir del Comitè Europeu de Regions.

Nota

A més, cal considerar una sèrie de competències reservades, que varien a les tres nacions, i les competències exceptuades a Irlanda del Nord.

Finalment, cal assenyalar la situació d'Anglaterra en el procés *de devolution*. En general, sempre ha tingut una tradició unitària, encara que això no ha impedit l'emergència de moviments regionalistes des dels anys setanta a imatge dels moviments d'Escòcia. Anglaterra també va tenir Governos locals retornats, com les altres dues nacions, però, paradoxalment, el laborisme tradicionalment favorable a cedir govern a les altres regions no va considerar la devolució de poders a Anglaterra sense una demanda «des de baix». Així, en el referèndum de 2004 celebrat a la zona nord-est d'Anglaterra, els ciutadans van rebutjar dotar la regió d'un Govern i parlament regional, per la qual cosa el procés de descentralització va quedar sense resoldre.

Aquesta situació ha suscitat un cert qüestionament i posa de rellevància un dels problemes característics de països asimètricament descentralitzats: els assumptes legislat per les pròpies càmeres a Irlanda del Nord, Escòcia i Gal·les no són tractats a Westminster, on poden votar parlamentaris de tot el Regne

Unit. Aquesta crítica es va articular en la coneguda com la *West-Lothian Question*: una pregunta realitzada pel parlamentari Tam Dalyell que havia estat representant del districte escocès de West Lothian, i que posa de manifest la paradoxa que els diputats escocesos al Parlament de Westminster tinguessin veu en els assumptes anglesos, mentre que els diputats anglesos no la tenen en els assumptes que s'han traspasat als escocesos.

En tot cas, hi ha hagut algunes fites en el procés de descentralització a Anglaterra a més del citat referèndum. Per exemple, el Govern de Tony Blair el 1998 va establir les agències de desenvolupament econòmic a les nou regions d'Anglaterra (*Regional Development Agencies*, RDA), que van ser administrades per comitès directius en què estava representat el sector privat. Aquestes agències van cessar les seves operacions el 2012 i han estat reemplaçades per associacions d'empreses locals. També les oficines governamentals per a les regions, creades el 1994, van ser abolides el 2011. La regió de Londres és la que manté una certa autonomia mitjançant l'Autoritat del Gran Londres (GLA). En aquesta hi ha un alcalde i una assemblea composta per 25 membres que són elegits per un sistema mixt, igual que a Escòcia i Gal·les. Té competències en planificació, policia, transport, desenvolupament econòmic; encara que l'assemblea no té poders legislatius.

L'organització territorial en l'àmbit local al Regne Unit és diferent als quatre territoris. Anglaterra es compon de 324 consells de districte i 27 consells de comtat i el GLA (Autoritat de Londres) com a nivell intermedi. Gal·les compta amb 22 consells, Escòcia, amb 32 i Irlanda del Nord, amb 11 consells locals (fins l'any 2015 eren 26). A això cal afegir en l'àmbit submunicipal els 9.500 consells parroquials a Anglaterra, 730 consells comunitaris a Gal·les i 1.200 a Escòcia. En l'actualitat, hi ha diversos processos de descentralització que estan en marxa a Irlanda del Nord (Reforma del Govern Local) i a Anglaterra, on la Llei de Localisme de 2011 atorga a les autoritats locals un poder general de competència i noves responsabilitats (habitatge, salut pública i protecció social).

3. El centralisme francès

Un dels trets més característics del sistema polític francès ha estat la seva estructura territorial unitària i fortament centralitzada. Aquesta articulació, que enfonsa les seves arrels en el regnat de Lluís XIV, va ser especialment reforçada després de la Revolució de 1789, quan el Comitè de Constitució de l'Assemblea Nacional va dividir el país en 83 departaments i va eliminar les províncies provinents de l'Antic Règim. D'aquesta manera es posava fi a les particularitats territorials, els privilegis, les llengües, els usos i costums i institucions de les províncies i sorgia un nou mapa territorial que va tenir poques modificacions. Sota el mandat de Napoleó el centralisme va ser enfortit amb la figura del prefecte, que era el representant del Govern a cada departament i que s'ha mantingut en l'organització territorial, amb força canvis, fins als nostres dies (Tajadura, 2017).

A partir d'aquest moment es va fixar al país una estructura unitària amb tres nivells de Govern: la comuna o municipi, el departament i el Govern central. Aquesta organització es va consolidar en la Constitució de 1958, en què s'assenyalava en el títol XII que «les col·lectivitats territorials de la República són únicament els municipis, els departaments i els territoris d'ultramar».

No obstant això, aquest Estat centralitzat ha estat modificat de manera gradual en les últimes dècades per mitjà de dos processos diferents: la **desconcentració**, delegant competències a nivells més baixos segons el principi de subsidiarietat i jerarquia, i la **descentralització**, que ha comportat la transferència de competències des de l'Estat central a les entitats territorials. A aquests processos cal afegir la **regionalització** del país, que ha creat un nivell administratiu intermedi entre l'Estat i els departaments, encara que, com es veurà més endavant, sense massa autonomia. Per això França encara està lluny de ser considerat un Estat regionalitzat, com ho són Itàlia o Espanya, on els ens regionals tenen gran capacitat legislativa (Coll, 2013).

La modificació de l'estructura territorial de França ha passat per diverses fases, encara que amb un abast molt desigual. En aquest sentit, la descentralització va ser molt tímida fins a ben entrat el segle xx. Un exemple d'això va ser la creació de les «agrupacions d'interessos regionals» el 1919 amb la finalitat de coordinar polítiques de desenvolupament econòmic. Però va ser a partir de 1954 quan es va posar en marxa el traçat de les regions com a resposta als inconvenients econòmics d'una extrema centralització del Govern. D'aquesta manera, entre 1955 i 1960 van començar les primeres mesures per a desconcentrar el poder. En aquest moment es van conformar 22 regions a França, un mapa que va estar vigent fins l'any 2016.

Després de les lleis de descentralització iniciades a les acaballes dels anys seixanta, el control parisenc sobre les entitats territorials va anar disminuint, encara que el país seguia sent un dels més centralitzats d'Europa. El general De Gaulle va emprendre un incipient procés de regionalització entre 1964 i 1969 al qual va lligar el seu propi futur polític. Per mitjà del referèndum de 1969 els francesos havien d'elegir entre dotar les regions de major estructura administrativa o mantenir l'Estat centralitzat. El resultat negatiu de la votació va paraitzar aquest procés i De Gaulle abandonaria el poder.

Anys més tard, el 1972, la Llei Pompidou va impulsar novament la regionalització del territori francès, dotant les regions de personalitat jurídica. A partir d'aquest moment, la regió va passar a ser considerada com una estructura administrativa intermèdia entre els departaments i l'Estat central. També es va crear el Consell Regional, integrat, entre d'altres, per diputats i senadors elegits a la regió i representants dels municipis. En tot cas, la figura del prefecte seguia ostentant una mena de Poder executiu sobre les regions i els departaments.

La segona fase de descentralització es va desenvolupar amb el primer Govern de Mitterrand, el 1982, amb una important reforma administrativa que va atorgar major poder a les autoritats regionals. En solament deu anys es van promulgar 71 lleis i 748 decrets que van modificar algun aspecte de l'estructura territorial. Amb les conegudes com a «Lleis Defferre» es van conferir nous drets i responsabilitats als departaments i a les regions. A partir d'aquest moment, el municipi, el departament i la regió van obtenir major autonomia en la gestió dels assumptes que els concernien directament.

La transferència de competències a les entitats es va realitzar per etapes entre 1983 i 1986. Les comunes o municipis, per exemple, van prendre la gestió del sistema de salut, l'educació primària i el planejament. Els departaments van adquirir competències noves, entre les quals, l'educació secundària. Per la seva banda, les regions van obtenir competències en l'educació superior o en la planificació econòmica territorial. El 1986 va tenir lloc, per primera vegada, l'elecció del Legislatiu regional, anomenat Consell Regional, per sufragi universal per un mandat de sis anys. També es va crear un comitè interministerial per a supervisar les mesures de descentralització i la figura del comissari de la República, que era una mena de representant de l'Estat a les regions i departaments, per a garantir el control administratiu.

La tercera fase de la descentralització va ser impulsada per la revisió de la Constitució el 2003. És la denominada *Acta II de la descentralització*, que va introduir importants modificacions en l'organització territorial. A partir d'aquest moment França va passar a ser considerat un Estat unitari descentralitzat, en què es reconeixen les regions amb el mateix rang que els departaments i municipis (Tajadura, 2017). La reforma va incloure l'autonomia financera per a les autoritats locals i va autoritzar els referèndums en aquest nivell de govern. Així mateix, hi va haver un canvi important per a la vida municipal, atès que es va facilitar la creació de regions urbanes en què les comunes o municipis

poguessin cooperar mantenint la seva independència: les **intercomunalitats**. Aquests nous ens es van establir amb la finalitat de reduir el gran cost que implica tenir un gran nombre de municipis petits per a l'Estat.

Pocs anys després es van produir diversos intents de reforma materialitzats en successius comitès i comissions que van reflexionar sobre els canvis necessaris per a aconseguir una organització territorial més eficient. Alguns van incidir en les finances i competències dels governs locals, com ara l'informe Richard (2006) o l'informe Lambert (2007), mentre que uns altres recomanaven la supressió dels departaments perquè els consideraven perjudicials per a la competitivitat del país, com va assenyalar el Comitè Attali (2008) i poc després el Comitè Baladur (2009). Però va ser durant la Presidència d'Hollande quan es van posar en marxa noves mesures encaminades a la modernització i racionalització administrativa territorial.

Després d'un tràmit parlamentari força llarg i convuls, es va fer un pas més en el procés de descentralització territorial del país. Aquesta legislació aprovada el 2015, denominada *Acta III de la descentralització*, es compon fonamentalment de la Llei Notre, la Llei Maptam i la Llei relativa a la delimitació de les regions. Amb aquestes lleis es van aprovar diverses modificacions de l'estructura territorial de França. D'una banda, es va reforçar encara més el paper de les regions, transferint-los competències exercides abans pels departaments (taula 2). També les intercomunalitats van augmentar el seu protagonisme en un intent de millorar la seva gestió en l'àmbit local. Però potser el canvi de major importància va ser la modificació del mapa regional de França, reduint el seu nombre de 22 a 13 regions i, d'aquesta manera, assimilant la seva grandària a l'estàndard de les regions europees (NUTS). A partir d'aquest moment, les regions van assumir una part de la gestió dels fons europeus, compartida amb els departaments, fins llavors reservats al Govern central.

Lectura recomanada

Vegeu a Tajadura el llarg procés de tramitació parlamentària: **Javier Tajadura Tejada** (2017). «Las reformas del modelo de descentralización territorial de Francia. La necesaria simplificación del "milhojas territorial"». *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Arduralaritzako Euskal Aldizkaria* (núm. 108, pàg. 181-223).

Taula 2. Repartiment de competències a França

Responsabilitat del Govern central	Definir i implementar les polítiques de la nació; aprovació de lleis i regulacions generals. Té competències exclusives en el servei civil; defensa; seguretat; justícia i sistema legal; finances, seguretat social; salut pública.
Responsabilitat de les regions	Transport regional, aeroports civils, no autònoms; ports; transport departamental, inclòs el transport escolar; transports interurbans; transport de passatgers, carreteres; ports comercials i pesquers, aeroports civils, no autònoms; ferrocarrils; educació, en particular escoles secundàries; formació professional; cultura, inclòs el patrimoni cultural i monuments, museus, etc.; planificació regional; desenvolupament econòmic; medi ambient i desenvolupament científic. Gestió dels fons estructurals europeus.
Responsabilitat dels departaments	Els departaments s'encarreguen de l'acció sanitària (protecció sanitària, vacunació) i social (assistència, discapacitat), planificació urbana i equipament, transports escolars i públics (interurbans), infraestructures viàries, finançament i manteniment de col·legis, cultura, turisme i medi ambient. Gestió dels fons estructurals europeus.
Responsabilitat administrativa dels municipis	Les competències municipals inclouen educació primària, urbanisme, carreteres municipals, transport públic urbà, suport social per a famílies i joves, policia municipal, habitatge, aigua potable i sanejament, residus, cultura o esport.

Font: Comitè Europeu de les Regions.

Amb aquestes últimes modificacions l'actual estructura politicoterritorial de França es compon de regions, departaments, intercomunalitats i municipis.

En total es tracta de tretze regions (dotze metropolitanes més Còrsega) i de 96 departaments metropolitanos. A aquests cal afegir-hi els territoris que provenen de les antigues colònies franceses: cinc regions d'ultramar ROM (Guadalupa, Guayana francesa, Martinica, Mayotte i Reunió). Aquestes cinc illes es defineixen alhora com a regions d'ultramar i departaments d'ultramar amb les seves institucions pròpies. A més, hi ha les col·lectivitats úniques d'ultramar: Polinèsia francesa, Wallis i Futuna, Sant Pere i Miqueló, Sant Martí, Sant Bartolomé, una col·lectivitat *sui generis* (Nova Caledònia) i un TOM o territori d'ultramar: terres australs i antàrtiques franceses. En total, França està formada per 101 departaments (els 96 metropolitanos i els 5 departaments d'ultramar). A això s'uneixen els 36.679 municipis, que tenen diferent denominació en funció de la seva població: grans ciutats, ciutats, pobles. D'aquests aproximadament 28.000 són petits municipis rurals.

La **regió** és una circumscripció electoral i una circumscripció administrativa dels serveis descentralitzats de l'Estat. En termes d'organització política, a cada regió s'elegeix el Consell Regional per sufragi universal directe cada sis anys. Els seus membres, els consellers regionals, elegeixen el President. A més, les regions compten amb un Comitè Permanent, que és un cos deliberatiu que assisteix al Consell en l'execució de les seves competències en què participen els vicepresidents de la regió. D'altra banda, cal considerar el prefecte de la regió (coincideix amb el que hi ha al departament de la principal ciutat de la regió), una mena de representant del Govern de la nació que exerceix l'anomenada **tutela o tutelle**. No obstant això, la seva figura ha anat perdent rellevància a mesura que les diferents reformes han donat més entitat i poder *de facto* a les autoritats elegides. El prefecte és responsable dels serveis transferits a les regions per l'Estat. En aquest sentit, el prefecte s'encarrega de transmetre la política del Govern en projectes importants, de monitoritzar la legalitat, vetllar pel compliment dels actes pressupostaris i preparar les polítiques per al desenvolupament econòmic, social i territorial de la regió.

Els **departaments** constitueixen el segon nivell de Govern. Al seu torn, els departaments són circumscripcions administratives i es divideixen en subunitats administratives anomenades *cantons*. El departament està administrat per un Consell Departamental, que és l'assemblea deliberativa elegida per sufragi universal cada sis anys. Aquest òrgan s'encarrega d'eleger el President d'entre els seus membres i s'especialitza en diferents comitès. El Poder executiu descansa en el President d'aquest Consell, que és el cap dels serveis i l'encarregat

Font

Les dades s'han obtingut del Consell Europeu de Municipis i Regions (CEMR) (www.ccre.org/) i corresponen a 2017.

de l'administració del departament. També en aquest nivell de Govern cal afegir-hi la figura del prefecte departamental, que s'encarrega de mantenir l'ordre públic i de supervisar la legalitat dels actes de les autoritats locals.

El **municipi o comuna** és el nivell de Govern més proper al ciutadà i la unitat administrativa central de l'Estat. Aquests tenen dues comeses essencials: dur a terme i finançar els serveis locals, i prendre decisions en àrees no controlades per l'Estat central (que a la pràctica no són molts, tal com mostra la taula 2). L'òrgan legislatiu és el Consell Municipal, compost pels consellers elegits en sufragi directe i universal cada sis anys. L'alcalde (*maire*) és elegit pel Consell Municipal pel mateix terme de mandat. Com s'esmentava anteriorment, des de fa més d'una dècada s'ha permès i incentivat la unió dels municipis en intercomunalitats amb la finalitat de cooperar en la gestió i prestació de serveis, la qual cosa ha configurat un quart nivell de Govern.

4. La monarquia parlamentària del Regne Unit

El Regne Unit constitueix una monarquia parlamentària. Aquesta és, al seu torn, la forma de govern d'una bona part dels sistemes polítics d'Europa, com ara els Països Baixos, Bèlgica i Espanya.

En el Regne Unit, el Monarca és el Cap de l'Estat. Aquest té un rol simbòlic en el sistema polític i la seva designació és de caràcter hereditari. Al costat del Monarca, hi ha un Primer ministre amb tasques executives, que és elegit de manera indirecta. És la Cambra Baixa del Parlament, conformada mitjançant sufragi universal, la que *de facto* posseeix el control del Poder executiu.

4.1. El paper del Monarca al Regne Unit

Els orígens de la monarquia al Regne Unit es remunten al segle XI. Al llarg dels segles, el paper del Monarca dins del sistema polític s'ha reduït fins a arribar a l'actual caràcter simbòlic que, no per això, manca de rellevància. A partir del segle XVII, quan va tenir lloc la Revolució Gloriosa, es va iniciar una gradual sostracció de poders a la corona a favor del Parlament, alhora que el Govern es va anar desvinculant de la monarquia.

El Monarca al Regne Unit, en la seva condició de Cap d'Estat, representa la unitat del país i també és el cap del Poder executiu i judicial, a més de ser formalment membre del Legislatiu. El Monarca també és comandant en cap de les FA i governador suprem de l'Església d'Anglaterra des de 1534. A més, entre els poders més destacats del Monarca del Regne Unit hi ha la convocatòria i dissolució del Parlament (a proposta del Primer ministre), la sanció de les lleis aprovades pel Parlament, el nomenament de membres vitalicis i hereditaris (a proposta del Primer ministre) a la Cambra dels Lords, el nomenament del Primer ministre i dels seus Ministres, i també un paper simbòlic en les relacions diplomàtiques. A més, la justícia s'administra en el seu nom i podria exercir el dret de gràcia, a proposta del Ministre d'Interior.

Així mateix, per a entendre l'important pes del Monarca al Regne Unit, també cal tenir en compte que es tracta d'una monarquia amb grans recursos econòmics i simbòlics derivats, aquests últims, de la seva antiguitat dels segles ininterromputs de regnats. L'actual Reina, Isabel II, va accedir al tron el 1952. El regnat d'Isabel II ha estat marcat per la continuïtat institucional de la dinastia dels Windsor i el paper simbòlic atribuït a la Reina, que gaudeix del suport d'una gran part de la societat britànica. Juntament amb el regnat de la seva besàvia, la Reina Victòria, ha estat la monarquia més longeva de la història britànica.

4.2. L'organització del Poder legislatiu britànic

El Parlament al Regne Unit és el dipositari de la sobirania del poble i té el monopoli legislatiu. Aquest Poder legislatiu té un format de bicameralisme asimètric. Les dues cambres que conformen el Parlament són la Cambra dels Comuns (*House of Commons*), que és la Cambra Baixa, i la Cambra dels Lords (*House of Lords*), que és la Cambra Alta. A més, formalment, la corona també integra el Parlament, tal com acredita l'àlies de Parlament de la seva reial majestat.

La Cambra dels Comuns sobresurt en rellevància dins del sistema polític. D'una banda, perquè el seu caràcter electiu, enfront del caràcter hereditari de la Cambra dels Lords, la fa dipositària de la tasca de representació popular. D'altra banda, perquè en aquesta Cambra Baixa és on recau la major part de la iniciativa legislativa, i també el control de l'acció de govern.

La Cambra dels Comuns està formada per 650 parlamentaris.¹ D'aquests, 533 MP són elegits a Anglaterra, 59 MP a Escòcia (el nombre s'ha reduït des de les eleccions de 2005), 40 MP a Gal·les i 18 MP a Irlanda. Amb aquest nombre de parlamentaris, si tenim en compte la distribució de la població, veiem que un MP anglès representa 93.000 persones com a mitjana, un MP escocès 86.000 persones i un gal·lès 73.000 persones. De manera que els anglesos serien els més infrarepresentats en l'actualitat enfront de gal·lesos i escocesos. Valgui com a comparació la dada que a França aquesta xifra és de 100.000 persones per membre de l'Assemblea Nacional i als Estats Units d'Amèrica ascendeix a 700.000 per congressista. Això suggereix que en l'exercici de representació del Regne Unit hi ha una major proximitat que en altres democràcies consolidades.

⁽¹⁾En anglès són coneguts com a MP, acrònim de *members of Parliament*.

Com en la resta de parlaments del món, la major part del treball de la Cambra dels Comuns es realitza en comissions, encara que les votacions es produeixen en el ple de la Cambra. Quan això succeeix és interessant apreciar que la distribució espacial dels diputats obeeix a criteris partidistes, com a qualsevol parlament, però que, al seu torn, dins dels partits hi ha diferències entre els qui s'asseuen darrere (que són polítics menys coneguts i amb menor recorregut polític) i els que s'asseuen davant. Són els *backbenchers* enfront dels *frontbenchers*. També, com en la major part de parlaments, a la Cambra Baixa hi ha un treball de disciplina parlamentària que, en aquest cas, duen a terme els coneguts com a *whips* o fuets.

Atès que és un règim parlamentari, hi ha la possibilitat de dissolució anticipada de la Cambra dels Comuns, encara que el mecanisme ha experimentat un canvi. L'any 2011 es va aprovar una llei que introduïa, com a novetat, el mandat fix. Fins llavors el Primer ministre tenia la facultat de dissoldre la Cambra i convocar eleccions com en un model parlamentari clàssic. No obstant això, la llei ha traslladat aquesta facultat al Parlament i preveu la possibilitat d'eleccions anticipades si hi ha un vot de no confiança o si la Cambra dels

Comuns dona suport a la possibilitat d'eleccions anticipades (2/3 de la Cambra). Novament, la tradicional preferència per a l'estabilitat dels britànics és subjacent en aquesta reforma amb la qual es pretén desincentivar la resolució dels conflictes politicopartidistes per la via electoral. La despesa desmesurada que comporta la celebració recurrent d'eleccions va ser un altre dels aspectes que es van utilitzar per a argumentar la necessitat d'aquesta reforma. Ara bé, a la pràctica se segueixen celebrant eleccions anticipades com les que van tenir lloc el 2017. La llavors Primera ministra Theresa May, amb el suport de la Cambra, va avançar les eleccions en un moment en què les negociacions pel *brexit* requerien un Primer ministre que tingués el suport de la Cambra amb una majoria àmplia. A més, el fet que fins llavors May no havia passat per les urnes, atès que el seu nomenament com a Primera ministra va ser després de la dimissió de David Cameron, va servir per a justificar aquest procediment.

Per la seva banda, la Cambra dels Lords té uns poders limitats com a resultat de l'evolució històrica. En l'actualitat, la funció legislativa de la Cambra Alta és de tipus deliberatiu, ja que es tracta d'una Cambra de segona lectura, excepte en les lleis financeres, en què la Cambra Baixa té el monopoli. Al seu torn, la Cambra Alta té una funció de control del Govern, encara que la major part d'aquesta tasca discorre a la Cambra dels Comuns. Així mateix, la Cambra Alta té una funció de recerca de polítiques públiques.

El nombre de Lords que integren la Cambra no és fix, si bé la seva xifra se sol situar entorn dels 800. Cap d'aquests Lords representa una circumscripció específica, per la qual cosa no hi ha la representació territorial habitual a les cambres altes o senats.

Hi ha diversos tipus de Lords. Els **espirituals** són bisbes de l'Església d'Anglaterra. Al costat d'aquests hi ha els Lords **temporals**, que poden ser vitalicis, la major part de Lords, i són nomenats per la Reina a petició del Primer ministre/a en reconeixement a la prestació de serveis; i els Lords **hereditaris**, que són aquells la condició dels quals serà heretada pels seus descendents. Dèiem que no hi ha una representació territorial en aquesta Cambra, però sí que hi ha una mena de representació partidista ja que els seus membres, igual que els de la Cambra dels Comuns, també s'organitzen en partits polítics, sent els dos grups més nombrosos i amb una força similar els laboristes i els conservadors, al costat d'un grup més petit de Lords liberals. L'única excepció a aquesta organització partidista són els bisbes i un grup de Lords independents denominats *crossbenchers*.

La Cambra dels Lords ha viscut dues transformacions importants en les dues últimes dècades. La primera va ser la relativa al seu nombre. El 1999, el Primer ministre laborista Anthony Blair va reduir el nombre de Lords hereditaris. Anys més tard, sent el conservador David Cameron Primer ministre, s'augmentaria el nombre de Lords vitalicis. La segona transformació de la Cambra Alta té a veure amb les funcions atribuïdes a aquesta. Des de 2009, en virtut de la

Constitutional Reform Act de 2005, s'ha creat una Cort Suprema al Regne Unit, que li ha llevat la funció judicial a la Cambra dels Lords que fins llavors havia posseït.

Malgrat la seva composició no electiva i a l'habitual prejudici que hi ha respecte al caràcter classista dels que la integren, la veritat és que la Cambra no sempre es condueix amb criteris conservadors. Algunes vegades la Cambra dels Lords ha encoratjat la Cambra dels Comuns a prendre mesures socials en moments de crisi econòmica. A més, la seva existència permet debats vius sense les traves de la reglamentació del temps, absent en aquesta. Això ha servit per a millorar la legislació emanada de la Cambra dels Comuns, la qual cosa ha mostrat l'operativitat del parlamentarisme britànic.

4.3. El Primer ministre al Regne Unit i el Govern del Gabinet

El Primer ministre del Regne Unit és el Cap del Govern i, per tant, posseeix el Poder executiu. El seu paper està diferenciat del rol simbòlic reservat per al Cap de l'Estat, que, recordem, recau en la figura del Monarca.

El Primer ministre és elegit entre els membres de la Cambra dels Comuns. És d'aquests de qui ha d'aconseguir el seu suport i, eventualment, són aquests diputats els que l'hi poden retirar. Formalment el Monarca és qui nomena el Primer ministre a proposta del Parlament. Alhora, també serà el Monarca, en aquest cas a proposta del Primer ministre, qui nomeni els Ministres del Gabinet i els altres Ministres del Govern.

El paper del Primer ministre en el joc polític britànic ha evolucionat cap a una mena de presidencialització. Amb el pas de les dècades, la figura del Primer ministre ha acumulat més poder i s'ha produït una major personalització del sistema polític entorn de la seva figura. Això ha succeït paral·lelament a la inversió d'un major nombre de recursos organitzatius i humans per a l'organització de la seva oficina (Prime Minister Office). Tot això fa que en l'actualitat el Primer ministre ja no sigui un *primus inter pares*, sinó que té més competències que la resta de ministres. El Primer ministre elegeix els seus Ministres, designa els integrants del Gabinet, que és la via de comunicació ordinària amb la corona, atès que representa el vincle oficial entre la monarquia i la resta del Govern. A més, el Primer ministre, juntament amb la resta del Govern, té el control de l'agenda i de la major part de la formulació de la legislació (Peters i Carman, 2012).

Són dues les àrees d'influència en què s'organitza el Govern. La primera és el **cercle del Gabinet**, que és un comitè de Govern on es prenen les decisions per consens. Aquest Gabinet està integrat pel Primer ministre i un nombre proper a vint ministres del Gabinet. Dins d'aquesta àrea hi ha una oficina de suport, la denominada Cabinet Office. La segona àrea d'influència és la del **Govern o Ministry**, que inclou tots els Ministres que són els Secretaris d'Estat, que solen

formar part del Gabinet, i altres Ministres amb menys responsabilitat (als quals alguns anomenen *junior ministers*) i que poden ascendir a la centena. Al Regne Unit tots els ministres romanen com a parlamentaris quan són designats.

Fins avui, els Primers ministres han gaudit, la majoria de vegades, de còmodes majories de Govern. El sistema electoral que es descriu més endavant ha fet possible aquestes majories manufacturades en el sentit de ser, en certa mesura, artificials. No obstant això, hi ha un terme en anglès per a descriure la situació després d'unes eleccions en què cap partit té una majoria absoluta.

El denominat *hung parliament* és un problema habitual en sistemes parlamentaris multipartidistes en què els partits es veuen obligats a conformar una coalició de Govern o un partit obté suports per a la investidura i governarà en minoria.

En el cas britànic, per la distorsió que introdueix el sistema electoral, hi ha hagut poques situacions en què el Parlament, fent una traducció literal, estigués «penjat». En el passat, això va succeir per circumstàncies excepcionals com, per exemple, després de la Gran Guerra (1918-1922) o en una situació de crisi econòmica (1931-1935). Des de llavors, solament en tres ocasions més ha succeït aquest fenomen i d'aquestes, és revelador que dues hagin estat recentment. Així, al costat de les eleccions de 1974, que es van repetir als pocs mesos i es va formar un Govern laborista en solitari, les eleccions de 2010 i les de 2017 han obtingut un resultat poc habitual d'absència d'un partit amb majoria a la Cambra. Com es comentarà en la part relativa al sistema de partits, l'erosió del bipartidisme i l'aparició de nous partits nacionalistes auguren més situacions d'aquesta índole. És en previsió d'això com es pot entendre la reforma que promou l'existència de mandats fixos.

Un aspecte rellevant del parlamentarisme britànic que no sol succeir en altres sistemes polítics és la possibilitat real que el partit del Primer ministre li retiri la seva confiança i el forci a la seva dimissió. Aquest aspecte és clau per a comprendre els esdeveniments més recents al Regne Unit. En aquest sentit, l'exPrimera ministra Theresa May va convocar eleccions anticipades el 2019 per la pèrdua de suport entre les files del seu partit. Recordem que Theresa May va succeir David Cameron després del seu anunci de dimissió pels resultats del referèndum i va revalidar la seva condició en unes eleccions de les quals va sortir molt afeblida, perdent la majoria. Durant aquest mandat, May va tenir l'amenaça permanent d'una moció de censura des de dins del seu partit polític per la desconfiança que havia generat la seva gestió del *brexít*. Quelcom semblant li va succeir el 1990 a Margaret Thatcher quan va perdre el suport del seu partit, el Partit Conservador, i es va veure obligada a renunciar, amb la qual cosa John Major va accedir al número 10 de Downing Street.²

⁽²⁾Residència oficial londinenca del Primer ministre britànic.

Aquesta finalització anticipada del mandat d'un Primer ministre i la seva substitució per un altre sense que hi hagi eleccions anticipades immediates, encara que sí a mitjà termini, pot succeir de forma voluntària. No cal que hi hagi una amenaça de retirada de suport per part del seu propi partit. La percepció del càrrec sortint de la necessitat d'un nou lideratge pot estar darrere d'aquest tipus de situacions. Així va ser el relleu de Blair per Brown el 2007, o l'esmentada substitució de David Cameron per Theresa May després del referèndum del *brexit*.

Tant en un cas com en un altre, sol succeir que el Primer ministre que els substitueix sigui posteriorment el candidat del partit en les eleccions següents o que, fins i tot, acceleri la convocatòria d'eleccions per a obtenir el suport popular. Això és el que també ha succeït amb la substitució de Theresa May per Boris Johnson al capdavant del sistema polític del Regne Unit.

Alguns dels Primers ministres del Regne Unit d'aquestes tres últimes dècades han tingut un paper destacat, no solament dins del país, sinó en el conjunt d'Europa (taula 3). Margaret Thatcher (1979-1990) va dur a terme un conjunt de polítiques que van constituir un referent per al conservadorisme d'altres països. Entre altres coses, el *thatcherisme* va comportar un estricte control de l'oferta monetària, el control de la inflació, la disminució de l'Estat amb un gran nombre de privatitzacions, la flexibilització del mercat de treball, la disminució de la despesa pública, sobretot en educació i sanitat, l'augment dels impostos indirectes i la disminució dels impostos directes sobre la renda, a més d'introduir limitacions que van reestructurar el moviment obrer i el poder dels sindicats, i també el sorgiment de la denominada *tory working class* (Aguilar i Chuliá, 2007).

Al costat de Thatcher, Anthony Blair va ser un altre Primer ministre (1997-2007) amb un impacte important en la reformulació ideològica europea, en aquest cas en l'àmbit de la socialdemocràcia. La seva denominada tercera via, elaborada pel sociòleg Anthony Giddens, va comportar una reflexió i imitació a l'entorn de l'esquerra moderada de països com ara Espanya, França i Alemanya, que va aconseguir una mena de renovació programàtica.

Taula 3. Primers Ministres del Regne Unit des de la Segona Guerra Mundial fins a l'actualitat

Primer ministre	Període de Govern	Partit del Primer ministre	Socis de Govern
Winston Churchill	1951-1955	Partit Conservador	-
Anthony Eden	1955-1957	Partit Conservador	-
Harold MacMillan	1957-1963	Partit Conservador	-
Alec Douglas-Home	1963-1964	Partit Conservador	-
Harold Wilson	1964-1970	Partit Laborista	-
Edward Heath	1970-1974	Partit Conservador	-

Font: elaboració pròpia.

Primer ministre	Període de Govern	Partit del Primer ministre	Socis de Govern
Harold Wilson	1974-1976	Partit Laborista	-
James Callaghan	1976-1979 1979-1983	Partit Laborista Partit Conservador	- -
Margaret Thatcher	1983-1987 1987-1990	Partit Conservador Partit Conservador	- -
John Major	1990-1992 1992-1997	Partit Conservador	-
Tony Blair	1997-2001 2001-2005 2005-2007	Partit Laborista Partit Laborista Partit Laborista	- - -
Gordon Brown	2007-2010	Partit Laborista	-
David Cameron	2010-2015 2015-2016	Partit Conservador Partit Conservador	Partit Liberal -
Theresa Maig	2016-2019	Partit Conservador	Partit Unionista Democràtic d'Irlanda del Nord (DUP)
Boris Johnson	2019-	Partit Conservador	Partit Unionista Democràtic d'Irlanda del Nord (DUP)

Font: elaboració pròpia.

Finalment, pel seu impacte sobre el destí britànic i també sobre l'europeu, mereix d'ésser esmentat un altre Primer ministre britànic recent. El conservador David Cameron passarà a la història per l'ús repetit d'una eina poderosa que ha introduït sobresalts destacats en la recent política britànica: **el referèndum**. Durant el seu mandat es van convocar tres referèndums que abordaven discussions històriques del Regne Unit. La primera d'aquestes convocatòries va paralitzar la possible reforma del mític sistema electoral britànic cap a una fórmula proporcional. Aquest referèndum va tenir lloc durant el primer mandat de Cameron com a resultat de les pressions del seu soci de coalició, el Partit Liberal, que és de les forces polítiques més perjudicades pel sistema electoral majoritari. El segon referèndum va ser per decidir la sortida d'Escòcia del Regne Unit, i es va saldar amb una nova victòria per als conservadors (i també per als laboristes) partidaris que Escòcia es quedés. El tercer dels referèndums plantejava la possibilitat que el Regne Unit abandonés la Unió Europea. Com és sabut, aquesta consulta es va saldar amb un triomf de l'opció preferida d'una banda dels conservadors, que apostaven per l'abandonament del Regne Unit. Malgrat ser una consulta domèstica, sense cap dubte, ha tingut un fort impacte en el conjunt de la Unió Europea.

5. El semipresidencialisme de França

La Constitució de 1958 inaugura la V República a França, que va establir un sistema semipresidencialista basat en un Executiu dual: un **Cap d'Estat** elegit directament i un **Primer ministre** responsable davant el Parlament. A continuació, vegem els aspectes més rellevants del disseny institucional de la V República que continua vigent avui dia.

5.1. La Prefectura de l'Estat: alta concentració de poders

El President de la República a França gaudeix de popularitat directa. Des de 1962 és elegit per sufragi universal directe en un districte electoral únic, el conjunt del país. Hi ha el recurs de la doble volta o *ballotage* per a l'elecció del President quan cap dels candidats ha obtingut la meitat més un dels vots emesos.

No sempre l'elecció del President de la República va ser directa a França. La Constitució de 1958 establí el sufragi indirecte, que va portar De Gaulle a la Presidència de la República. Aquest aspecte va ser modificat de forma prèvia a les eleccions de 1962 i aprovat en referèndum, introduint-se des de llavors la fórmula de l'elecció directa del President tal com la coneixem avui dia.

La durada del mandat del President de la República és de cinc anys. També en aquesta qüestió hi ha hagut una reforma, ja que fins l'any 2000 els mandats presidencials eren de set anys. Aquesta reducció del mandat ha tingut una important conseqüència en el funcionament del semipresidencialisme francès. S'ha produït un compassament de les eleccions presidencials i de les eleccions al Poder legislatiu, que, si bé no són concurrents, se celebren amb una escassa diferència de tres mesos entre si. I això ha augmentat la probabilitat que la figura del President de la República i la majoria que es generi en el Legislatiu siguin del mateix partit polític. Com s'explica més endavant, amb això disminueix la probabilitat de cohabitacions entre un President de la República i un Primer ministre que pertanyin a diferents partits.

D'altra banda, continuant amb els canvis, el 2008 es va introduir un nou matís al mandat presidencial, atès que es va limitar a dues eleccions consecutives després d'haver estat indefinit durant dècades.

A diferència d'un règim parlamentari, en el semipresidencialisme la Prefectura de l'Estat no és honorífica, sinó que té poders reals. Les facultats del President de la República són diverses. D'una banda, el President nomena el Primer ministre i, si és del seu mateix partit, pot forçar la seva dimissió sense dissoldre

l'Assemblea Nacional. Entre les raons que s'al·leguen per a la seva destitució hi ha el canvi de rumb en les polítiques, renovar, resintonitzar amb l'opinió pública i la incompatibilitat de criteris.

A més, el President pot dissoldre de forma anticipada l'Assemblea Nacional convocant noves eleccions legislatives. Hi ha hagut diverses dissolucions anticipades, com ara la de 1962, 1968, 1981, 1988 i 1997. Algunes vegades aquestes dissolucions han buscat alterar la situació de cohabitació, la qual cosa no sempre s'aconseguia. Però en altres casos eren dissolucions de l'Assemblea com a conseqüència d'esdeveniments de gran importància, com després de les revoltes de Maig del 68. Amb això es buscava revalidar la força en el Legislatiu del partit polític del President de la República.

No obstant això, a diferència del model parlamentari, atès que a França hi ha una separació de poders entre l'Executiu i el Parlament, el President de la República solament pot ser destituït per judici polític. De la mateixa forma, no ha de comparèixer davant l'Assemblea Nacional per rendir comptes de la seva activitat.

A més, els Presidents a França tenen poders excepcionals en cas d'amenaça greu, promulguen les lleis, dirigeixen missatges al Parlament i poden demanar revisions de lleis abans d'aprovar-les i nomenar alguns dels membres i el President del Tribunal Constitucional.

Tanmateix, el President pot convocar un referèndum, la qual cosa el situa per sobre del Parlament, si bé necessita el seu informe favorable per a convocar-lo. Sobre aquest tema, alguns d'aquests referèndums han estat de gran transcendència a França. El 1958 es va aprovar en referèndum la Constitució que dona origen a la V República. El 1962 es va consultar als francesos sobre el sistema d'elecció del President, que va passar a ser directe, amb la qual cosa es va abandonar la fórmula indirecta abans esmentada. Anys després, l'any 2000 es va celebrar un referèndum per a escurçar el mandat presidencial. I el 2005 es va convocar un referèndum sobre la Constitució europea, que, com en altres països europeus, va obtenir un resultat que evidenciava nivells clars d'euroescepticisme. Solament va votar el 69% de la població i va guanyar el «No» a la Carta Magna europea amb un suport del 55% dels que van participar.

Pel que fa al color polític de les Presidències de la República francesa, es poden distingir cinc etapes en les Prefectures d'Estat des de 1959 fins a l'actualitat. Una primera etapa d'arrelament cobreix el període gaullista i postgaullista, que aniria des de 1959 fins a 1981. Aquest llarg període va significar la construcció i consolidació de la V República amb una dècada de fort lideratge de Charles de Gaulle, seguit de George Pompidou, tots dos del mateix partit, i una tercera Presidència des del centre-dreta, la de Giscard d'Estaing. Una segona etapa socialista des de 1981 fins a 1995, marcada pel lideratge de Mitterrand, en què hi va haver dues cohabitacions amb els conservadors. Una tercera etapa neoliberal des de 1995 fins a 2012 amb la figura de Jacques Chirac. Una breu quar-

ta etapa socialista amb el qüestionat lideratge d'Hollande, que discorre entre 2012 i 2017, i l'actual etapa iniciada el 2017 per Macron, que és una mena de President sense partit, ja que la seva formació La République en Marche es va crear a l'empara de la seva candidatura i roman poc articulada en termes organitzatius, per la qual cosa és difícil estimar la seva viabilitat futura i si hi ha una ambició i una capacitat de transcendir el seu líder.

De tots els Presidents de la V República a França, dos noms són els que fins avui han tingut un major impacte en l'esdevenir polític. D'una banda, l'empremta de Charles De Gaulle al capdavant de la Presidència (1959-1969) va marcar no solament el disseny institucional actual, sinó també el sistema de partits. Com es veurà més endavant, entorn de la seva figura es van articular moviments de dreta que encara avui es reconeixen, malgrat els seus canvis d'etiqueta freqüents, com a hereus del gaullisme. D'altra banda, en les antípodes ideològiques, un altre home d'Estat, el socialista Mitterrand (1981-1995) va tenir un impacte tant dins com fora de les seves fronteres. Al llarg dels seus tres mandats es va produir la primera cohabitació. També amb Mitterrand com a President, va tenir lloc la moltes vegades referida presència de ministres comunistes en el seu primer Govern. Així mateix, en part inspirats en la figura de Mitterrand, es va reformular l'orientació del programa dels partits socialistes, com l'espanyol, que buscaven referents de Govern a Europa.

5.2. El Primer ministre i les cohabitacions a França

El Primer ministre a França és el Cap del Govern i gaudeix d'una legitimitat democràtica indirecta. El Primer ministre és nomenat pel Cap de l'Estat però ha de tenir el suport implícit, la confiança, de l'Assemblea Nacional. Com s'assenyalava anteriorment, atès que el Cap de l'Estat s'elegeix directament (en uns comicis diferenciats que no són simultanis als legislatius) pot ser que el Primer ministre, elegit pel Parlament, sigui d'un altre partit polític diferent.

Aquesta situació de convivència d'un President de la República d'un partit i un Primer ministre d'un altre partit rep el nom de **cohabitació**. Quan aquesta es produeix comporta, a la pràctica, un repartiment de funcions entre tots dos líders diferent als moments en els quals no hi ha cohabitació.

En períodes de cohabitació, el Primer ministre té responsabilitat sobre la majoria de la política domèstica, mentre que el President reté la seva autoritat en la política exterior i la defensa nacional, i també una vaga influència en assumptes interns. Com assenyala Pasquino (2004), el sistema tendeix a funcionar en clau presidencialista quan el President de la República i la majoria parlamentària són del mateix color polític, mentre que opera en clau parlamentària quan són de diferents colors polítics. Això és així per l'existència d'una sèrie de poders compartits amb el President de la República que el Primer ministre ce-

deix al President en cas de ser del mateix partit, com ara el nomenament d'alts càrrecs, el nomenament o cessament de ministres, la petició de revisió constitucional o la defensa nacional. A més, en cas d'absència de cohabitació, les ambigüitats de la Constitució respecte a qui posseeix el poder en certs aspectes es resolen a favor del President. Per exemple, encara que estigui establert que el Cap de l'Estat és el Cap de les FA i el Primer ministre és el responsable de la defensa nacional, s'entén que el President en situacions de no cohabitació estarà per sobre del Primer ministre en totes aquestes qüestions.

Entre les funcions del Primer ministre hi ha la iniciativa legislativa que comparteix amb el Parlament (exclusiva en matèria de pressupost), la direcció general del Govern (presideix el Consell de Gabinet, però no el Consell de Ministres), el recurs a les ordenances (una espècie de decrets) amb el vistiplau del Parlament, i qüestions relacionades amb la política econòmica, cultural, monetària i interior.

Fins avui s'han produït tres cohabitacions, tal com s'assenyala en la taula 4. La primera cohabitació va ser entre 1986 i 1988. El socialista François Mitterrand era President de la República i en les eleccions a l'Assemblea Nacional els gaullistes van guanyar les eleccions i Chirac es va convertir en Primer ministre (gaullista). S'acabava d'aprovar la reforma de la llei electoral gràcies a la majoria socialista a la Cambra que s'havia elegit el 1981, després que el recentment electe Mitterrand dissolgués la Cambra i convoqués eleccions. Aquesta cohabitació va finalitzar el 1988 perquè, com que Mitterrand va ser reelegit com a President de la República, va dissoldre la Cambra per acabar amb la cohabitació i va convocar eleccions, que va guanyar el seu partit.

Taula 4. Caps d'Estat de França i cohabitacions des de 1959 fins a l'actualitat

President de la República	Període de Govern	Partit del President de la República	Partit del Primer ministre
Charles de Gaulle	1959-1969	Unió per la Nova República (UNR)-Gaullistes	Unió per la Nova República (UNR)-Gaullistes
Georges Pompidou	1959-1969	Unió de Demòcrates per la República-Gaullistes	Unió de Demòcrates per la República-Gaullistes
Giscard d'Estaing	1974-1981	Unió de Demòcrates per la República-Gaullistes	Unió de Demòcrates per la República-Gaullistes
François Mitterrand (1981-1995)	1981-1986 1986-1988 1988-1993 1993-1995	Partit Socialista Partit Socialista Partit Socialista Partit Socialista	Partit Socialista Gaullista Partit Socialista Gaullista
Jacques Chirac (1995-2007)	1995-1997 1997-2002 2002-2007	Gaullista Gaullista Gaullista	Gaullista Partit Socialista Gaullista
Nicholas Sarkozy	2007-2012	Unió per un Moviment Popular (UMP)	Unió per un Moviment Popular (UMP)

Nota: es destaquen els períodes de cohabitació. Font: elaboració pròpia.

President de la República	Període de Govern	Partit del President de la República	Partit del Primer ministre
François Hollande	2012-2017	Partit Socialista	Partit Socialista
Emmanuel Macron	2017-	En Marche	La République en Marche!

Nota: es destaquen els períodes de cohabitació. Font: elaboració pròpia.

La segona cohabitació es va produir entre 1993 i 1995. Novament, van ser les eleccions a l'Assemblea Nacional, sent President de la República Mitterrand, les que van donar el triomf al gaullisme, que va elegir Balladur com a Primer ministre. Finalment, la tercera cohabitació, la més llarga, va tenir lloc entre 1997 i 2002. En aquesta ocasió, el gaullista Jacques Chirac era President i el Partit Socialista va guanyar les eleccions a l'Assemblea Nacional, elegint Lionel Jospin com a Primer ministre.

La major part de la població francesa ha tendit a percebre els períodes de cohabitació com un exercici d'equilibri de poder. No obstant això, la classe política va manifestar la seva incomoditat en repetides ocasions. A propòsit d'aquestes qüestions, Pasquino (2004) ens recorda que no és el mateix la cohabitació que el Govern dividit propi de Governos presidencialistes. En la cohabitació sempre hi ha algú que governa, mentre que en el Govern dividit hi pot haver un bloqueig. En la cohabitació es produeix una moderació de l'ambició per la contraposició de poders i hi ha el recurs a la dissolució anticipada, que no es preveu en els règims presidencialistes.

Així doncs, gràcies a la reducció del mandat presidencial de set a cinc anys, igual que el dels membres de l'Assemblea Nacional, i a diferència de pocs mesos entre una elecció i una altra, actualment és menys probable que es produeixin cohabitacions.

Una consideració addicional que mereix la pena assenyalar entorn de la figura del Primer ministre a França és la seva capacitat de plantejar una qüestió de confiança. En cas que la perdés, significaria la seva dimissió.

5.3. L'organització del Poder legislatiu a França

França té un Poder legislatiu bicameral de tipus asimètric. L'Assemblea Nacional, que és la Cambra Baixa, és la que centra la major part de l'activitat política. Al costat d'aquesta la Cambra Alta rep el nom de **Senat** (*Sénat*).

Si comparem el Parlament francès amb altres Parlaments europeus, es constata que la seva rellevància en el conjunt del sistema polític és menor que la d'altres països, com el Regne Unit. Com s'ha vist, moltes de les tasques executives recauen sobre el President de la República, que no és responsable davant el Parlament. Prova d'això és que el Parlament solament legisla en àrees específiques (pressupost, impostos, llibertats civils, lleis penals, educació,

seguretat social, organització dels cossos judicials, jurisdicció dels municipis, sistema electoral). La resta són decrets, ordenances i regulacions promulgades pel Govern que encapçala el President de la República. És cert que aquesta situació es pot alterar quan hi ha una cohabitació que dota de protagonisme tant el Primer ministre com el Parlament. Però això solament ha succeït en tres períodes legislatius des que es va aprovar la Constitució a França. A més d'altres instruments que realcen el poder de l'Executiu enfront de l'Assemblea Nacional, hi ha un procediment accelerat per a l'aprovació de lleis mitjançant el qual el Govern sol·licita al Parlament el poder per a emetre decrets en àrees sota la jurisdicció del Parlament durant sis mesos (Safran, 2012).

Juntament amb la tasca legislativa, sobre l'Assemblea Nacional recau la tasca de control del Govern, però únicament pot controlar el Primer ministre i decidir sobre la continuïtat del Primer ministre. No pot controlar la funció del President de la República. Això fa que en els períodes de cohabitació, en què el Primer ministre té el poder per a les tasques de Govern i relega el President a una condició simbòlica, el Parlament pot dur a terme una tasca de control al Govern de forma efectiva. No obstant això, l'habitual és que el President de la República, atès que és del mateix partit del Primer ministre, li usurpi les funcions de Govern a aquest últim. Això comporta que l'Assemblea Nacional vegi anul·lada la seva funció de control al Govern, ja que el President de la República no rendeix comptes davant d'aquesta. Per a dificultar encara més aquesta tasca, el Govern no té obligació d'acudir al Legislatiu quan se li formula una pregunta sobre alguna de les seves actuacions. És cert que, per a dur a terme aquesta tasca de control, a més de les preguntes habituals, l'Assemblea Nacional pot proposar una moció de censura que pot resultar en una destitució del Primer ministre. Hi ha hagut més de cinquanta mocions de censura i totes, excepte la de 1962 contra el Govern de George Pompidou, han estat superades.

Perquè es pugui iniciar una moció de censura s'ha de comptar amb el suport d'una desena part dels diputats i ha de ser votada en els dos dies següents a la seva presentació. La seva aprovació necessita la majoria de l'Assemblea Nacional i, si prospera, significa la dimissió del Primer ministre davant el President de la República.

No obstant això, moltes d'aquestes mocions són provocades com a mecanisme per a frenar un decret. La Constitució estableix que el Govern pot aprovar un projecte de llei sense que sigui votat a l'Assemblea Nacional i solament si els diputats aconseguixen presentar una moció de censura reeixida en les següents 24 hores es pot impedir l'aprovació d'aquest decret. Es tracta d'un desafiament plantejat al Parlament per part del Govern per a aprovar lleis específiques que s'ha utilitzat en nombroses ocasions.

Per la seva banda, el Senat representa les entitats territorials i els francesos a l'estranger. Es tracta d'una Cambra colegisladora encara que de menor importància que l'Assemblea Nacional (Coll, 2013). Entre altres coses, perquè el ve-

to del Senat a una llei pot ser superat, després, per l'Assemblea Nacional, que la pot arribar a aprovar. Així mateix, encara que pot dur a terme funcions de control del Govern, aquestes se solen limitar a la modalitat d'informes escrits.

No obstant això, hi ha dos matisos a la superioritat de l'Assemblea Nacional enfront del Senat. D'una banda, perquè el Senat, concretament la seva Presidència, pot arribar a adquirir un gran protagonisme. La Constitució estableix que el President del Senat assumeix el càrrec de President de la República de forma interina en cas de vacants temporals o definitives del President. Curiosament va ser la mateixa persona, Alain Poher, qui va ocupar en dues ocasions l'Elisi en aquest tipus de circumstàncies: el 1969, després de la dimissió de Charles de Gaulle, i el 1974, després de la mort del President de la República, Georges Pompidou. D'altra banda, el Senat no pot ser mai destituït, a diferència de l'Assemblea Nacional, que es pot dissoldre mitjançant eleccions anticipades.

6. El sistema electoral del Regne Unit: *first past the post*

El sistema electoral del Regne Unit per a les eleccions a la Cambra dels Comuns és de tipus majoritari. El país es divideix en 650 circumscripcions uninominals, que elegeixen un sol diputat. En cadascuna d'aquestes circumscripcions guanya el candidat més votat, sense que hi hagi un llindar electoral que calgui superar per ser nomenat diputat.

Els diputats són elegits per un període de cinc anys i hi ha la possibilitat de reelecció indefinida. Així mateix, una vegada a l'any, si algun diputat morís, dimetís o es jubilà, es convoquen eleccions parcials, denominades *by elections*, en aquella o aquelles circumscripcions, amb la finalitat de substituir aquest diputat. Aquestes eleccions són considerades per l'opinió pública com un termòmetre de la popularitat dels partits, encara que, òbviament, els resultats en una circumscripció no són extrapolables al conjunt del país.

Els efectes atribuïts al sistema electoral britànic per elegir els membres de la Cambra dels Comuns són diversos. El Regne Unit és un exemple clàssic de la tensió que hi ha en els sistemes electorals entre la representativitat i la governabilitat. D'una banda, aquest sistema electoral és enormement desproporcional en la traducció de vots a escons, beneficiant el Partit Conservador i el Partit Laborista, i generant una manca de representativitat en el conjunt del sistema polític.

I, d'altra banda, aquest sistema electoral ha permès la creació de Governos monocolors, sent comptades les situacions de coalicions de Govern. Aquestes majories prefabricades, que estaven basades en majories d'escons però no majories de vots, han permès la governabilitat facilitant el Govern d'un partit (laborista o conservador) amb àmplies majories, fins a cert punt inflades per la manca de proporcionalitat i, per tant, construïdes amb el cost d'una menor representativitat.

Aquest sistema electoral afecta específicament el sistema de partits. Tradicionalment s'ha relacionat el sistema majoritari del Regne Unit amb una tendència al bipartidisme, descartant el vot de la resta de partits a cada circumscripció. Així doncs, aquesta tendència a afavorir els partits més sòlids ha anat reduint la fragmentació del sistema de partits en el seu conjunt. Això s'ha vist accentuat amb la tendència a un vot estratègic o vot útil de molts electors que, quan s'han adonat de la manca de proporcionalitat d'aquest sistema, s'han inclinat a votar el candidat amb més probabilitats de guanyar, encara que no sigui la seva primera preferència. L'altra cara d'aquesta fortalesa dels partits grans, que

Carrera de cavalls

Aquest sistema s'ha comparat amb una carrera de cavalls en què guanya el primer que arriba a la meta, amb independència que el següent cavall que creui la línia de meta ho faci a una distància molt curta del guanyador.

Sistema electoral

Un exemple de la manera com opera el sistema electoral és que, el 2010, els liberals van aconseguir en els últims comicis quatre vegades menys escons (57) que els laboristes (258), malgrat tenir una diferència de vots escassa (6% de diferència).

són ajudats a pujar pel sistema electoral, són els partits petits amb base nacional que es veuen privats de representació a la Cambra. L'única excepció a aquesta dinàmica la protagonitzen, de manera cada vegada més intensa, els partits nacionalistes, que tenen un fort suport en determinades circumscripcions i que superen els conservadors i laboristes, aconseguint així una representació pròpia a la Cambra.

Al seu torn, hi ha efectes propis del sistema electoral que tenen a veure amb la manera com el sistema electoral fa de mitjancer en la relació entre els representants i els representats. Són efectes fins a cert punt psicològics que també mereix la pena destacar. En aquest sentit, la petita proporció de les circumscripcions on s'elegeix un diputat, i també el tipus d'elecció que es porta a terme en què l'elector elegeix una persona i no una llista de partit tenen dos efectes psicològics. D'una banda, s'estableix una relació més estreta entre els representants i els representats. De l'altra, es pot argumentar que és més fàcil mobilitzar l'electorat en unes eleccions que es perceben més de persones que de partits.

Aquest sistema electoral va intentar ser reformat per les pressions que els liberals van exercir sobre els seus socis de coalició (2010-2015, Cameron), en aquell moment els conservadors davant una situació de *hung parliament*. Així, el 2011 es va organitzar un referèndum en què es preguntava als britànics si desitjaven canviar a un sistema proporcional. La participació va ser del 42,2% del cens. El 67,9% va votar «No», enfront d'un 32,1% que va votar «Sí». En aquesta línia, Dunleavv i Margetts (2005) mostren els efectes del sistema majoritari i com aquests serien elements de pressió per a la seva reforma.

Sufragi femení

Com a nota històrica a propòsit d'aquest sistema electoral, fa poc s'han celebrat els 100 anys del sufragi femení al Regne Unit. Segons la llei aprovada el 1884, solament podien votar els homes amb guanys per sobre d'un cert llindar (deixant fora, aproximadament, a més del 40% dels britànics). Així doncs, el febrer de 1918 es va atorgar el dret al sufragi a tots els homes majors de 21 anys i a les dones majors de 30 que posseïssin propietats. Deu anys després, el Parlament britànic va aprovar la llei que garantia el sufragi universal per a totes les persones majors de 21 anys al Regne Unit, que va ampliar a quinze milions les dones amb dret a vot al país.

7. El sistema electoral de França

Els 577 diputats de l'Assemblea Nacional són elegits per sufragi universal en circumscripcions uninominals que es conformen al llarg de 22 territoris distribuïts entre la França continental i els territoris d'ultramar que conserva França.

Els diputats són elegits per un període de cinc anys amb un sistema majoritari a doble volta (taula 5). El sistema electoral estableix que el candidat pugui guanyar en primera volta si obté la majoria absoluta dels vots de la circumscripció i sempre que aquesta majoria no sigui menor al 25% dels electors inscrits en la circumscripció. En cas que cap candidat aconseguixi una victòria superant aquest llindar, se celebrarà una segona volta, que guanyarà el candidat més votat per majoria relativa. No obstant això, a la segona volta solament concorren els partits amb un nombre de vots equivalent al 12,5% dels electors inscrits (llindars anteriors del 5%, després ampliat al 10%). En cas que aquest requisit no el compleixi cap candidat, o en el cas que el compleixi un únic candidat, la segona volta es farà entre els dos candidats amb més vots en la primera ronda.

Els efectes d'aquest sistema electoral són diversos. El primer d'aquests és que promou el vot útil, penalitzant els partits petits que no s'alien amb cap altre partit (Blais, 2009). El segon efecte és que promou la polarització, ja que, quan passen a la segona volta, les votacions generen blocs de votants enfrontats entre si en un joc de suma zero (Safran, 2012). A més, aquest sistema majoritari genera distorsions en la proporcionalitat de la traducció de vots en escons. Finalment, igual que el sistema britànic indueix a la generació de majories prefabricades.

El 1985, el Govern francès va aprovar una reforma electoral per a substituir el sistema majoritari per un de proporcional que acabés amb la lògica de la bipolaritat. Aquesta llei instaurava un sistema a una volta en què els escons es repartien proporcionalment al nombre de vots obtinguts per cada llista a cada circumscripció (departament). A més, el sistema establia una barrera legal del 5% i ampliava el nombre de diputats. Aquest sistema electoral era rebutjat pels partits de l'oposició, gaullistes i liberals, amb l'argument que portaria a l'augment de la fragmentació del sistema de partits i a la paràlisi del Govern. No obstant això, els resultats de les eleccions de 1986 no van ser els previstos. El Partit Socialista va patir una derrota que el va situar en un Govern de cohabitació amb els gaullistes, que, juntament amb un conjunt de partits de

dreta, havien presentat una candidatura conjunta. Per la seva banda, el Front Nacional també va obtenir un alt nombre d'escons. Aquest sistema electoral va ser reformat novament per a tornar a l'actual sistema majoritari.

L'elecció del Senat a França es porta a terme mitjançant el sufragi universal indirecte (taula 5). El Senat està format per 348 senadors electes per sis anys. Abans de 2003, el mandat era de nou anys. Després de la reforma, aquesta Cambra es renova per meitats cada tres anys. Per a dur a terme l'elecció dels senadors, es conforma un col·legi electoral compost per diputats, regidors provincials i regionals, juntament amb delegats d'Ajuntaments. El nombre d'electors del col·legi electoral que té cada municipi varia en funció de la seva població. En conjunt, participen en l'elecció de senadors un total aproximat de 76.000 grans electors.

El criteri poblacional també condiciona el nombre de senadors que es elegeixen a cada departament mitjançant aquest sufragi indirecte.

Taula 5. Resum de diferències de l'elecció de membres de l'Assemblea Nacional i del Senat francès

	Assemblea Nacional	Senat
Tipus d'elecció	Directe i amb fórmula majoritària a totes les províncies	Indirecte i amb fórmula majoritària en unes províncies i proporcional en altres províncies
Durada del mandat	Cinc anys	Sis anys
Renovació de la Cambra	Íntegra	La meitat
Possibilitat de dissolució	Pel President de la República convocant eleccions anticipades	No pot ser dissolt per cap òrgan

Font: elaboració pròpia.

Al seu torn, el mètode d'elecció d'aquests senadors és diferent segons la seva quantitat. En alguns departaments els grans electors elegeixen els senadors per majoria a dues voltes. Aquest és el cas de 70 províncies de la metròpoli i d'ultramar que elegeixen d'1 a 3 senadors, i també a les altres entitats d'ultramar. Mentre que hi ha 39 províncies de la metròpoli i d'ultramar que elegeixen quatre senadors o més, en aquest cas s'utilitza la representació proporcional. Finalment, els 12 senadors que representen els francesos establerts fora de França són elegits per sufragi proporcional pels 150 membres electes del Consell Superior dels francesos establerts a l'estranger.

Criteri poblacional

Per exemple, el col·legi electoral de París elegeix tretze senadors, d'un total de 348 senadors que té França.

8. El bipartidisme imperfecte i les eleccions al Regne Unit

El sistema de partits britànic ha estat fins fa poc temps un exemple de bipartidisme estable i disciplinat (Lijphart, 2012), caracteritzat pel domini del Partit Laborista i del Partit Conservador. Aquesta caracterització va ser especialment evident entre 1945 i 1973. En aquesta etapa, la competència articulada entre els laboristes i els conservadors va donar lloc a Governos majoritaris i sense coalicions. Tots dos partits van obtenir una mitjana del 87% dels vots i del 92,5% dels escons a la Cambra dels Comuns. De les vuit eleccions celebrades en aquest període, cada partit en va guanyar quatre (Norton, 2007).

És important destacar que, si bé el bipartidisme era evident en la dinàmica parlamentària i de govern, hi havia més partits. És el cas del Partit Liberal, que havia dominat l'escena política entre les acaballes del segle XIX i les primeres dècades del segle XX, i que es va mantenir com a tercera força en vots i escons. Però també cal considerar els partits nacionalistes de Gal·les i Escòcia, l'activitat dels quals va començar a ser visible a partir de la dècada dels anys seixanta. El Partit Gal·lès (Plaid Cymru), fundat el 1925, va aconseguir el seu primer escó el 1966, mentre que el Partit Nacional Escocès (SNP), format el 1934, va entrar al Parlament el 1970. A aquests caldria afegir la presència de diversos partits d'Irlanda del Nord: el Partit Unionista de l'Ulster (UUP), el Partit Unionista Democràtic (DUP), el Partit Unionista Popular de l'Ulster (UPUP), el Socialdemòcrata i Laborista, el Sinn Féin i el Partit de l'Aliança.

Se sol assenyalar les eleccions generals de febrer de 1974 com la primera vegada que es va mostrar la ruptura del bipartidisme (Norton, 2007). En aquestes eleccions, la proporció de vots entre els dos partits va caure al 75,1% des del 89,5% registrat en les eleccions generals de 1970. La disminució de la proporció de vots entre els laboristes i els conservadors va significar que les lleialtats electorals cap als dos partits estaven començant a desgastar-se. Per primera vegada des de la Segona Guerra Mundial, cap partit va obtenir escons suficients per a formar Govern per si sols. Encara que els conservadors van obtenir el major nombre de vots (39,8% enfront de 39,3%), els laboristes van obtenir quatre escons més que ells (301). Atès que van fracassar les negociacions entre els conservadors i els liberals, el laborista Harold Wilson no va poder formar Govern i es van convocar eleccions a l'octubre del mateix any, en què els laboristes van obtenir la majoria que els va permetre governar.

A partir d'aquest moment van començar els primers senyals de transformació del sistema de partits. D'una banda, el sorgiment de valors postmaterialistes propis de les societats avançades, juntament amb el procés de desindustrialització, va disminuir la importància del vot de classe que havia estat tan significatiu al país. A això s'hi va afegir les noves divisions en la societat britànica as-

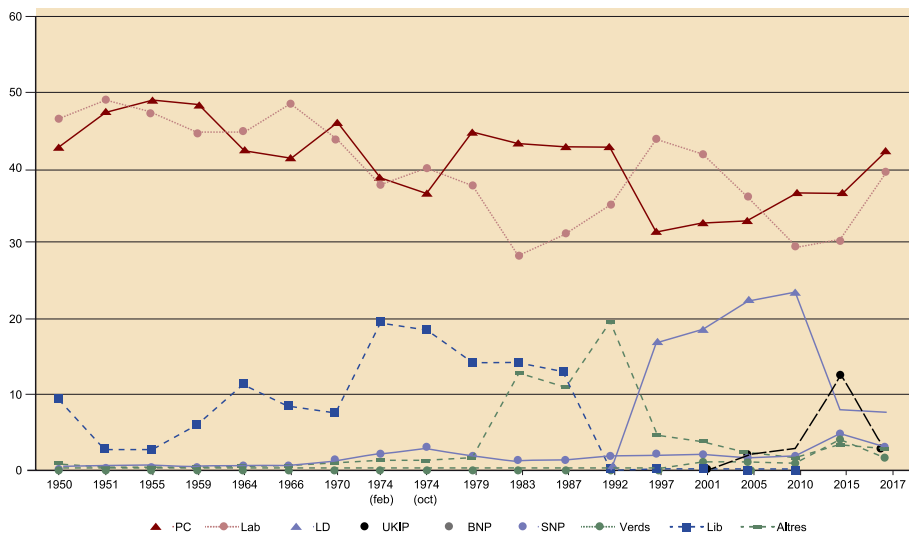
sociades a l'aparició dels moviments nacionalistes a Escòcia i Gal·les. L'erosió del domini electoral de tots dos partits es va reflectir en el creixement de la volatilitat electoral. En definitiva, el sistema de partits es va començar a fragmentar i es va convertir, en paraules de Mair, en «vulnerable i fràgil» (2009). Malgrat això, el sistema electoral continuava garantint que els Governos de majoria de partit únic seguissin sent la norma (Web, 2002).

Els laboristes i els conservadors van seguir sent els partits majoritaris i els que van formar Govern entre 1974 i 2005 (figura 1). No obstant això, des de 1974 la proporció de vots que concentraven els dos partits va anar disminuint constantment fins a les eleccions generals de 2017, quan aquesta concentració de vots va ser del 82,3%. Paral·lelament, el Partit Liberal va anar incrementant els seus vots entre 1983 i 1987, després de negociar una aliança electoral amb els socialdemòcrates. Aquest era un partit petit que havia estat fundat el 1981 per diversos diputats que havien desertat del Partit Laborista desencantats per l'abandonament de les polítiques d'esquerra. Així, el 1988, la majoria de liberals i de socialdemòcrates es van arribar a convertir en el Partit Liberal Demòcrata, que va aconseguir entre el 17 i el 22% en les quatre eleccions següents, encara que atesa la penalització del sistema electoral als partits petits, la seva traducció en escons no va ser tan cridanera.

Des de les acaballes de la Segona Guerra Mundial fins a mitjan anys setanta, els conservadors i els laboristes van dur a terme Governos força similars quant a les principals polítiques públiques implementades. L'etapa del consens va acabar en les eleccions de 1974, que van tenir lloc en un moment molt crític per a l'economia britànica en què les diferències entre els dos partits van començar a ser més evidents: primer amb els Governos de Margaret Thatcher (1979-1990), qui va dur a terme un canvi radical amb les polítiques privatitzadores i de retallada de l'Estat del Benestar, i més endavant amb les de John Major (1990-1997).

El retorn del Partit Laborista a Downing Street el 1997 guiat per Tony Blair va inaugurar una nova etapa de convergència política que es va estendre durant tres mandats, fins al 2010. Al llarg d'aquesta etapa els laboristes es van apropar més al centre ideològic i es van emprendre noves reformes de l'Estat del Benestar i privatitzacions, seguint l'empremta de la política econòmica iniciada pel partit conservador. No obstant això, aquest Govern va dur a terme dues accions de gran transcendència per al país. D'una banda, es va emprendre el procés de devolució de poders a Escòcia i Gal·les, i posteriorment a Irlanda del Nord, on paral·lelament es va gestar el procés de pau. D'altra banda, durant el seu mandat, es va incorporar la Convenció de Drets Humans en la llei britànica i es van eliminar els títols hereditaris a la Cambra dels Lords.

Figura 1. Resultats electorals a la Cambra dels Comuns (1950-2017) (%)



Font: elaboració a partir de nsd.no/european_election_database/ i Gregory S. Mahler (2019). «United Kingdom». A: *Comparative Politics. Exploring concepts and institutions across nations*. Colorado: Lynne Rienner.

No obstant això, l'anomenada «tercera via» va generar controvèrsies entre membres del seu partit, que van criticar l'abandonament dels postulats essencials del laborisme. Aquesta va ser una de les raons que permeten explicar els mals resultats que van obtenir els laboristes en les eleccions de 2010, en què solament van aconseguir el 29% dels vots. Els conservadors tampoc no van convèncer l'electorat sobre la idoneïtat de les seves polítiques econòmiques per a abordar la crisi de dèficit. Amb el 36,1% dels vots i 307 escons, es van veure obligats a formar un Govern de coalició amb els demòcrates liberals. Aquest Govern de coalició, el primer en temps de pau des de la dècada de 1930, va durar els cinc anys de mandat. A mesura que va disminuir el suport als laboristes i els conservadors, partits com l'SNP, l'UKIP i els Verds van registrar un augment notable de la seva popularitat.

A partir d'aquests comicis es va fer cada vegada més difícil per als dos principals partits obtenir la majoria d'escons al Parlament. S'han assenyalat diversos factors per explicar la tendència contínua a la fragmentació del sistema. D'una banda, la creixent heterogeneïtat de la societat britànica (Webb, 2011), la convergència ideològica entre els dos partits principals (Green i Hobolt, 2008), i també els efectes de la globalització que han ocasionat l'aparició de nous temes com ara el medi ambient, les llibertats civils o la integració europea (Kriesi i altres, 2006). A més d'aquestes explicacions, cal considerar les dinàmiques territorials que han ocasionat la creació del Parlament escocès, les Assemblees de Gal·les i Irlanda del Nord, i l'Autoritat del Gran Londres. La política multi-nivell no solament ha originat nous sistemes de partits, sinó que ha modificat els patrons d'interacció entre les organitzacions partidistes.

En les eleccions de 2015, els votants van atorgar als conservadors la seva primera majoria des de 1992, mentre que van castigar els demòcrates liberals i els laboristes. Amb un 39,9% dels vots i 330 escons, els conservadors van poder formar un Govern de partit únic, encara que depenia d'una majoria de només 16 parlamentaris. Dos factors explicarien aquest resultat. D'una banda,

els laboristes no havien recuperat la confiança dels votants que encara els feien responsables de la crisi econòmica de 2008. A més, el declivi dels laboristes a Escòcia va ser evident: van perdre tots menys un dels 41 parlamentaris escocesos, el seu pitjor resultat des de 1918. D'altra banda, el partit dels demòcrates liberals va obtenir solament el 7,8% dels vots, va elegir vuit diputats i va perdre la seva condició de tercer partit més gran a la Gran Bretanya, un resultat catastròfic per a un partit que cinc anys abans havia obtingut el 23% dels vots.

Els partits més petits, com UKIP, SNP i els Verds, se'n van sortir millor. UKIP va ser el tercer partit més votat i l'SNP es va convertir en el tercer partit més gran a la Cambra dels Comuns. El nou estatus de l'SNP com la tercera força al Parlament i com el primer partit a Escòcia és el resultat de la seva nova visibilitat en la política nacional, atesa la seva posició com el segon partit més gran al Parlament escocès. De fet, l'SNP lidera el Govern escocès des de 2007. Però, en els comicis de 2015, l'SNP també es va beneficiar dels efectes distorsionadors del sistema electoral: va ser el tercer partit més gran a la Cambra dels Comuns amb 56 escons després d'haver guanyat el 4,7% dels vots.

Per la seva banda, l'UKIP, des de la seva posició de partit euroescèptic, va buscar ampliar el seu atractiu electoral amb les seves postures *antiestablishment* i antiimmigració. Aquest viratge programàtic li va permetre atreure votants de tot l'espectre polític, inclosos els votants de la classe treballadora orfes del laborisme, preocupats per l'impacte de la immigració en l'ocupació i la identitat nacional. Si bé va obtenir un únic diputat, va atreure el 12,6% dels vots (quadruplicant el seu vot des de 2010), amb la qual cosa es va convertir en el tercer partit més votat en les eleccions generals. Els Verds, partit nascut el 1990 però amb una trajectòria modesta fins ara, també van augmentar el seu nombre de vots al 3,8% i van mantenir el seu escó.

Uns mesos després de les eleccions generals de 2015, el Primer ministre David Cameron va anunciar la celebració del referèndum sobre la permanència a la UE el juny de 2016. Cameron confiava que l'electorat britànic triaria romandre a la UE. Però la gran recessió i les polítiques d'austeritat, i també la crisi europea de refugiats que va aconseguir el seu apogeu l'estiu de 2015, van despertar l'euroescèpticisme. El 51,9% dels votants britànics van optar per abandonar la UE. Els resultats del referèndum van tenir conseqüències per al sistema polític: Cameron va anunciar la seva renúncia i, després d'algunes setmanes de desconcert en el Partit Conservador, Theresa May va ser escollida líder del Partit Conservador i nomenada Primera ministra.

May va decidir convocar eleccions anticipades el 2017 esperant, com suggerien les enquestes, augmentar la majoria del seu partit amb la finalitat d'obtenir un mandat ferm per a negociar la retirada de la Gran Bretanya de la UE. Però això no va ocórrer. Sense una majoria d'escons a la Cambra dels Comuns, May es va veure obligada a negociar un acord amb el Partit Unionista Democràtic. El Partit Laborista va quedar en segon lloc, encara que amb un resultat molt

millor de l'esperat (taula 6). Amb el lideratge de Jeremy Corbyn, va dirigir una campanya contra l'austeritat i va aconseguir guanyar una participació del 40% dels vots i elegir 262 diputats (trenta més que el 2015).

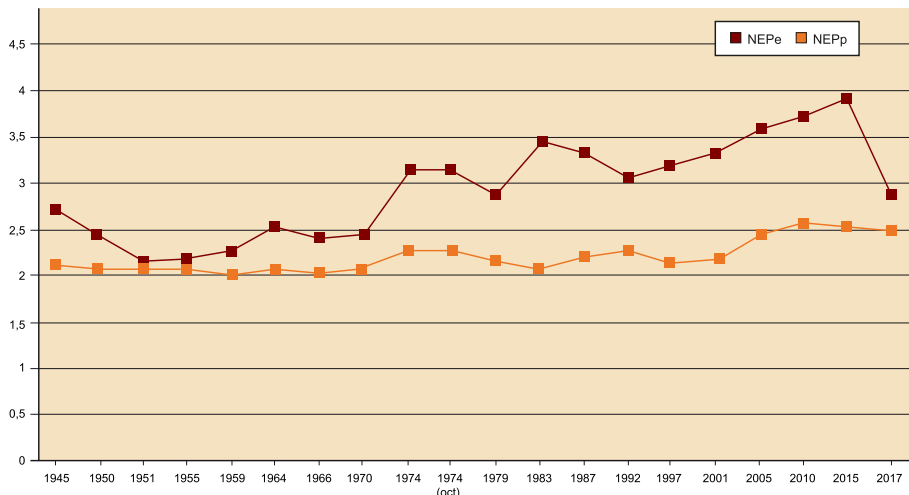
Taula 6. Vots i escons aconseguits a la Cambra dels Comuns (2010-2017)

Partits	Vots el 2010	Escons el 2010	Vots el 2015	Escons el 2015	Vots el 2017	Escons el 2017
Conservador	36,1	307	36,8	330	42,3	317
Laborista	29	258	30,4	232	40	262
Liberal Demòcrata	23	57	7,9	8	7,4	12
SNP	1,7	6	4,7	56	3	35
UKIP	3,1	0	12,6	1	1,8	0
Verds	1	1	3,8	1	1,6	1
Plaid Cymru	0,6	3	0,6	3	0,5	4
DUP	0,6	8	0,6	8	0,9	11
Sin Fein	0,6	5	0,6	4	0,7	7
UUP	0,3	0	0,4	2	0,3	0
SDLP	0,4	3	0,3	3	0,3	0
Altres	3,6	0	11	0	1	0

Font: elaboració pròpia a partir de les dades de www.parties-and-elections.eu.

Els partits més petits van experimentar una disminució en el vot. Els liberals demòcrates van aconseguir elegir quatre parlamentaris més, amb la qual cosa van elevar el nombre total a dotze, però els seus resultats generals van ser modestes (taula 6). Els Verds van reduir a la meitat el seu nombre de vots, però van conservar el seu escó. Per la seva banda, l'SNP va perdre 21 escons i UKIP va col·lapsar de manera espectacular, atraient solament l'1,8% dels vots i perdent el seu únic parlamentari. En total, els altres partits van obtenir solament el 17,5% dels vots.

Figura 2. Nombre efectiu de partits electorals i parlamentaris



Font: elaboració pròpia a partir de Michael Gallagher (2017). «Election indices dataset» [en línia].

En definitiva, el que s'observa en l'actualitat és un escenari molt més competitiu i incert. La figura 2 mostra aquests canvis. En la dècada de 1970, el nombre efectiu de partits parlamentaris era al voltant de 2,1, una tendència que va continuar durant les dècades següents. El 2010, va aconseguir 2,6, el 2015 va caure a 2,5 i el 2017 va registrar una disminució a 2,4. En aquest sentit, entre els anys 1979 i 1997, el sistema de partits va ser denominat com un sistema de partits predominant, mentre que entre 1997 i 2000 es va definir com un sistema de dos partits i mig (Webb, 2002). En el marc de la política parlamentària no genera dubtes la seva lògica bipartidista, però des de la perspectiva electoral no és tan evident. No solament perquè hi ha partits petits, sinó també com a conseqüència del ressorgiment dels partits nacionalistes, alguns amb «poder de xantatge», com l'SNP. En relació amb això, si considerem el nombre efectiu de partits electorals, la fotografia és lleugerament diferent i s'observa la intensificació de la fragmentació del sistema de partits. El 2015 l'índex de fragmentació va ser el més alt registrat en tot el període de la postguerra, encara que el 2017 va disminuir a 2,8. Aquestes oscil·lacions coincideixen amb la disminució dels partits principals i l'augment simultani del suport als partits més petits.

Un altre element que cal destacar del sistema de partits es refereix a les línies de competició partidista. La classe social continua sent l'eix principal que explica el comportament electoral dels britànics, però l'edat i l'educació són ara altres factors que s'han de considerar en l'anàlisi de les eleccions (Hobolt, 2016). Aquest fenomen s'ha observat en els comicis de 2015, si bé la tendència es va fer particularment cridanera en el referèndum sobre la permanència a la UE el juny de 2016 i en les eleccions generals de 2017.

Tal com ha ocorregut en altres països europeus, la globalització va crear «guanyadors» i «perdedors» en la societat del Regne Unit, i les diferències generades per aquest procés s'han manifestat en l'àmbit cultural, econòmic i polític. Els «perdedors» de la globalització tendeixen a ser persones grans i menys educades, a viure en àrees rurals o suburbanes i tenen més probabilitats de

votar partits que afavoreixen el proteccionisme econòmic, el control sobre la immigració, la sobirania nacional i els valors autoritaris. Mentre que els «guanyadors» solen ser més joves, amb títols universitaris, viuen en àrees urbanes ètnicament diverses, estan més inclinats a votar partits que afavoreixen la integració política a Europa, el suport a la immigració, els valors cosmopolites, feministes i llibertaris, i el lliure comerç (Kriesi i altres, 2006).

En aquest sentit, la divisió dels votants britànics va ser particularment manifesta en el referèndum de la UE de 2016 i en les eleccions generals de 2017. En el cas del referèndum, es va fer evident que Gran Bretanya es va dividir en línies generacionals, educatives i també geogràfiques. És a dir, els «perdedors» de la globalització van votar abandonar la UE, mentre que els «guanyadors» de la globalització van votar romandre en aquesta (Hobolt, 2016). Aquest factor es va afegir a les actituds euroescèptiques arrelades des de fa temps en una part de la societat britànica.

9. Sistema de partits, partits i eleccions a França

El sistema de partits de la V República s'ha caracteritzat per un multipartidisme bipolar, això és, un sistema en què s'han alternat en el poder partits agrupats tant en el pol de la dreta com de l'esquerra. Aquesta bipolaritat ha estat en certa manera encoratjada pel sistema electoral per elegir President, atès que l'existència d'una segona volta sol ocasionar una competència entre un candidat d'esquerra i un de la dreta. De la mateixa manera, el sistema electoral en les legislatives en què s'aplica una segona volta ha incentivat les aliances i la bipolarització. En aquests comicis, els partits adapten les seves estratègies en funció dels resultats obtinguts en la primera volta, arribant a acords per retirar-se (o mantenir-se) i formar coalicions programàtiques més o menys estables.

Des de 1962 quatre partits van dominar l'escena política i electoral, formant part de les majories parlamentàries tant a l'esquerra com a la dreta: socialistes, comunistes, gaullistes i conservadors no gaullistes. A més d'aquests, el sistema ha vist sorgir altres partits que han mantingut la seva presència en el sistema, com el Front Nacional (FN), creat el 1972, i els Verds, sorgit el 1984, encara que tots dos van aconseguir el seu primer escó anys més tard, el 1985 i 1997, respectivament (Knapp, 2002).

Dins del pol de la dreta hi ha els hereus del gaullisme, un moviment de suport al general De Gaulle, que va governar al costat d'altres partits en coalició durant els primers anys de la V República. El moviment va prendre diferents noms, com ara Unió del Poble Francès (RPF) (1947) o Unió per a la Nova República (UNR) (1958), partit que es va unir amb la Unió Democràtica del Treball (UDT) per a formar, el 1967, la Unió de Demòcrates per a la República (UDR). Després de la renúncia de De Gaulle el 1969, Pompidou va assumir la Presidència, però les tensions internes entre els sectors a l'esquerra del gaullisme van ser freqüents. El partit va canviar el nom, el 1976, sota el lideratge de Chirac com a Reunió per a la República (RPR). Chirac es va fer amb el control de la formació i va dur a terme una important reestructuració interna, aconseguint la Presidència el 1995 i el 2002. Per a donar suport a la candidatura presidencial en aquestes últimes eleccions es va configurar la Unió per un Moviment Popular (UMP). Van ser diversos partits els que la van conformar, cessant així la seva activitat. Aquest va ser el cas d'RPR i Democràcia Liberal (DL). Així mateix, l'UMP va agrupar alguns membres d'UDF i del Partit Radical. Des de 2015, UMP va passar a anomenar-se Els Republicans (LR).

Un altre partit rellevant en el centre-dreta és la Unió per la Democràcia Francesa (UDF), creat el 1976. També trobem els seus orígens en un líder polític, Giscard d'Estaing, que va organitzar el 1962 el Partit Republicà Independent (IR) amb l'objectiu de contrarestar el domini dels gaullistes (Chávarri, 2011).

En aquestes eleccions, el partit va guanyar suficients escons per a garantir als gaullistes la majoria que els va permetre governar i va aconseguir la Presidència anys més tard, el 1974. No obstant això, en les dècades següents, el seu rendiment electoral va ser més modest. En ocasions es va aliar amb l'RPR, però va patir una gran divisió el 2002. D'una banda, els seguidors del seu President Bayou van seguir amb la marca oficial i, d'altra banda, els de Madelin van crear Democràcia Liberal (encara que van compartir coalició amb UMP). Des de 2007 es denomina Moviment Demòcrata (MoDem).

El pol de l'esquerra ha tingut el Partit Socialista (PS) i el Partit Comunista Francès (PCF) com els dos principals exponents. Al contrari que en altres països europeus, on els partits socialdemòcrates han estat majoritaris, a França el PCF va ser una organització poderosa que es va mantenir com el partit d'esquerra més votat fins a les eleccions legislatives de 1978. En el moment del seu declivi van concórrer dos factors, d'una banda, la crisi general que van patir els partits comunistes a partir de la ruptura amb l'URSS i, de l'altra, els canvis socioeconòmics que van afectar la grandària i visibilitat del moviment obrer. El PS va ser creat el 1971 a partir de la Secció Francesa de la Internacional Obrera (SFIO), però va ser des de l'elecció de Mitterrand com a secretari general quan el partit va dur a terme nombroses reformes organitzatives i d'estratègia electoral, entre les quals, aliances esporàdiques amb el PCF, que van contribuir a la victòria en les presidencials de 1981 (Haus, 2008).

Durant les primeres dècades de la V República, es poden diferenciar períodes de dominació de partits de manera individual, com va ser el cas dels gaullistes de 1962 a 1974, o els socialistes de 1981 a 1986, i altres períodes més equilibrats quant a la interacció partidista. Cadascuna d'aquestes fases presentava el seu propi «ordre electoral»: un sistema de partits amb una configuració particular de la competència per temes concrets, i també un conjunt d'alineaments electorals duradors que vinculaven els principals partits amb els seus votants. El model de competència equilibrada va ser, seguint la denominació de Duverger (1951), la «quadrilla bipolar», que va operar entre 1974 i 1981, quan dues coalicions d'aproximadament la mateixa grandària es van enfrontar, una de la dreta i una altra de l'esquerra, cadascuna composta per dos partits principals. A la dreta hi havia els gaullistes, amb Jacques Chirac el 1976, que va competir amb els partits de la dreta moderada no gaullista, agrupats pel President Giscard d'Estaing a l'UDF. A l'esquerra, el renascut Partit Socialista de Mitterrand va aconseguir un suport electoral equivalent als comunistes, amb els quals van subscriure el 1972 una aliança amb un programa comú.

Aquest ordre electoral es va trencar el 1981 arran del fort declivi del PCF en la primera volta de les eleccions presidencials (Haus, 2008). Sense el partit comunista, el líder socialista Mitterrand podria derrotar l'actual President de dreta Giscard d'Estaing, la posició de la qual s'havia vist aflebita per la secularització de l'electorat francès i per l'augment de la desocupació després de les crisis petrolieres de la dècada de 1970. L'elecció de Mitterrand el 1981, confirmada per la victòria del PS en les eleccions legislatives celebrades immediata-

ment després, va produir la primera alternança real de poder des del començament de la V República el 1958. Va constituir un moment de ruptura que, a més, va obrir una finestra d'oportunitat per a l'entrada en l'agenda partidista de nous temes, com ara la immigració, la llei i l'ordre, que havien estat secundaris fins llavors.

Entre 1984 i 2007 la dinàmica partidista i electoral va fer un gir a la dreta (taules 7 i 8). També va ser el moment d'ascens del Front Nacional (FN). La dreta va aconseguir més del 50% dels vots en la primera volta de totes les eleccions. Les raons d'aquests resultats són diverses: el canvi en l'orientació de les polítiques socialistes, l'auge dels sentiments contraris a la immigració, però també hi va haver una nova distribució geogràfica dels vots, de tal manera que els departaments amb major incidència d'immigració africana i turca van votar més als partits de dretes (Haus, 2008).

Les eleccions nacionals de 1986 i 1988 van consolidar aquesta nova fase del sistema de partits i van introduir una característica addicional: les alternances regulars en el poder i la cohabitació, que havia estat l'excepció. Els socialistes es van convertir en un partit de Govern, de vegades amb el suport del PCF, com va ser de 1981 a 1984 i de 1997 a 2002, però també sense aquest (de 1984 a 1986 i de 1988 a 1993). Finalment, el Front Nacional, que ja havia aconseguit els seus primers representants, va romandre exclòs de qualsevol coalició governant i va ser considerat un aliat inacceptable, fins i tot en l'àmbit local. A la dreta, el partit RPR gaullista dirigit per Jacques Chirac va ser dominant però no hegemònic, a causa de la força de l'UDF. No obstant això, l'RPR es va aprofitar del segon transformant-se en l'UMP el 2002 amb la reelecció del President Chirac. Bona part de les elits d'UDF van emigrar al nou partit.

En resum, abans de 1981, el sistema de partits francès es podria descriure com a «bipolar», amb un pol d'esquerres representat pel PS i PCF enfront d'un de dretes, amb UDF i RPR. Després de 1984, es va convertir en una competència tripolar amb una nova força significativa però aïllada a l'extrem dret del panorama polític, l'FN. Aquest panorama electoral es va mantenir amb pocs canvis fins l'any 2007. En la dècada dels noranta, algunes novetats van ser l'ascens dels Verds a l'esquerra de l'espectre ideològic i la creació d'una nova coalició governamental PS-PCF-Verds el 1997. En el costat dret del sistema de partits, els èxits dels partits anti-UE van ser efímers i es van limitar a les eleccions europees. Més important va ser la creació de l'UMP el 2002, a pesar que l'UDF va aconseguir sobreviure amb el lideratge de François Bayrou (Gougou i Laburet, 2013).

Taula 7. Resultats electorals a l'Assemblea Nacional Francesa (1988-2017)

		1988	1993	1997	2002	2007	2012	2017
PS	% vots	37,0	17,6	23,5	24,1	24,7	29,4	7,4
	Escons	260	53	255	140	186	280	29

		1988	1993	1997	2002	2007	2012	2017
UMP (RPR)	% vots	19,2	20,4	15,7	33,3	39,5	27,1	15,8
	Escons	126	242	139	358	313	194	113
FN	% vots	9,8	12,4	14,9	11,3	4,4	13,6	13,2
	Escons	1		1			2	8
FG (PCF)	% vots	11,3	9,2	9,9	4,8	4,3	6,9	2,7
	Escons	27	24	35	21	15	10	10
EELV(LV)	% vots	0,4	4,1	6,8	4,5	3,3	5,5	4,3
	Escons			7	3	4	17	1
NC	% vots					2,4	2,2	3
	Escons					22	12	18
MoDem (UDF)	% vots	18,5	19,1	14,2	4,9	7,6	1,8	4,1
	Escons	129	207	112	27	3	2	42
PRG (MRG...)	% vots	1,1	0,9	1,4	1,5	1,3	1,7	0,5
	Escons	9	6	12	7	7	12	3
PR	% vots						1,2	
	Escons						6	
MPF (LDI)	% vots			2,4	0,8	1,2	0,5	
	Escons			2	1	1	1	
MRC (MDC...)	% vots			1,0	1,2			
	Escons			7				
LREM	% vots							28,2
	Escons							308
FI	% vots							11
	Escons							17
Altres	% vots	2,7	16,3	10,2	13,6	11,4	10,1	8,6
	Escons	23	44	7	20	26	43	27

Font: www.parties-and-elections.eu/france.html.

Les eleccions franceses de 2007 constitueixen un punt d'inflexió per al sistema de partits. El canvi més espectacular va ser el sobtat declivi de l'extrema dreta en la primera volta de les eleccions presidencials, del 19,2% el 2002 al 10,7% el 2007. Dos mesos després, les eleccions legislatives van amplificar la reducció, ja que l'FN no va obtenir més del 4,4% dels vots vàlids.

El declivi de l'FN va beneficiar Nicolás Sarkozy (UMP), que va aconseguir un avantatge indiscutible en la primera ronda de la contesa presidencial amb el 31% dels vots vàlids (taula 8). El suport de Sarkozy entre els simpatitzants de l'FN va produir un canvi en el mapa electoral amb un augment sobtat a l'est, a la frontera mediterrània i a les àrees suburbanes que envolten el Gran París. Sarkozy va tenir èxit perquè va atreure votants xenòfobs de classe mitjana, treballadors independents i retirats, però el seu èxit en la classe treballadora tradicional va ser més limitat (Gougou i Laburet, 2013). Les transferències de l'electorat tradicional de l'FN van augmentar en la segona volta i en les elec-

cions legislatives, la qual cosa va proporcionar una gran victòria per a Sarkozy, que va aconseguir el 53,3% dels vots i una majoria absoluta d'escons per a l'UMP.

Aquest moviment de Sarkozy cap a la dreta va ser eficient per a atreure els votants centristes de l'FN, però també va crear un espai al centre de l'espectre polític, ja que molts votants moderats de centre-dreta es van sentir incòmodes amb la radicalització de l'UMP. Amb un augment del 6,9% el 2002 al 18,8% el 2007, Bayrou (UDF) es va beneficiar d'aquesta estratègia, i també dels dubtes de molts votants de centre-esquerra pel que fa a la candidata socialista, Ségolène Royal (Chávarri, 2011). L'acompliment de l'UDF va ser menys espectacular en les eleccions legislatives, malgrat la seva transformació en un nou partit, el MoDem el 2007. Amb el 7,6% dels vots va perdre més de la meitat de l'electorat presidencial de Bayrou i solament va obtenir tres escons (taula 7).

En definitiva, després de l'any 2007 es van observar tres aspectes fonamentals per al sistema de partits francès. Primer, els patrons d'alternança al Govern vigents des de la dècada de 1980 es van diluir. Per primera vegada des de les eleccions legislatives de 1978, el partit governant no va ser derrotat a les urnes. En segon lloc, es va produir una important transformació de l'UDF. Encara que el partit havia format part de tots els Governos de dreta des de la seva creació, Bayrou es va oposar tant a l'esquerra com a la dreta el 2007 i va declarar que no votaria Sarkozy en la segona volta. D'aquesta manera, la creació del MoDem va ratificar la fi de la coalició UMP-UDF. La majoria dels diputats titulars d'UDF que desitjaven mantenir l'aliança amb l'UMP van decidir crear un nou partit de centre-dreta, el Nou Centre (NC). Mentrestant, la candidata socialista Royal va intentar entaular negociacions amb Bayrou entre les dues rondes de les eleccions presidencials, encara que aquesta estratègia va fracassar perquè aquest va rebutjar la proposta. El fet que la candidata socialista li oferís el lloc de Primer ministre significava que els vells principis que marcaven una línia divisòria entre l'esquerra i la dreta ja no s'aplicaven. Finalment, en aquestes eleccions va tenir lloc una notable caiguda en vots i en escons de l'FN, la qual cosa va canviar la fisonomia de la dreta francesa, posant fi al sistema de partits «tripolar» des de la dècada de 1980 (Gougou i Laburet, 2013).

No obstant això, el període de lluna de mel de Sarkozy va durar poc i la seva popularitat va experimentar una caiguda gairebé ininterrompuda a partir de la tardor de 2007. Per la seva banda, l'esquerra va aconseguir nivells històrics aconseguint una posició dominant sense precedents en la política local francesa. Com a resultat, la dreta va perdre el control del Senat elegit indirectament el setembre de 2011, que va tenir el seu primer President socialista. L'esquerra va tornar al palau de l'Elisi el 2012 amb una nova coalició entre el Partit Socialista i els Verds, atès que el PCF va donar suport a la candidatura antisocialista de Mélenchon i amb això va mostrar la seva negativa a qualsevol acord amb els socialistes.

Taula 8. Resultats de les eleccions presidencials a França (1988-2017) (% de vots)

	1988		1995		2002		2007		2012		2017	
	1a.	2a.	1a.	2a.	1a.	2a.	1a.	2a.	1a.	2a.	1a.	2a.
Trotskistes	2,4		5,3		10,4		5,7		1,7		1,7	
PCF/FI	6,8		8,6		3,4		1,9		11,1		19,6	
PS	34,1	54	23,3	47,4	16,2		25,9	46,9	28,6	51,6	6,4	
Altres d'esquerra	2,1				23		1,3					
Verds	3,8		3,3		5,2		1,6		2,3			
Altres ecologistes					1,9							
MRC			0,3		5,3				0,2		1,4	
CPNT					4,2	1,1						
UDF/Mo-Dem/LREM	16,5		18,6		6,8		18,6		9,1		24	66,1
RPR/UMP/LR	20	46	20,8	52,6	19,9	82,2	31,2	53,1	27,2	48,4	20	
Altres de dreta			4,7		5,1		2,2		1,8		5,6	
FN	14,4		15		16,9	17,8	10,4		17,9		21,3	33,9
MNR					23							
Total esquerra	45,3	54	40,6	47,4	37,5		36,4	46,9	43,8	51,6	27,7	
Total dreta	50,9	46	59,2	52,6	51	100	43,9	53,1	46,9	48,4	46,9	33,9
Altres	3,8		0,3		11,4		19,7		9,4		25,4	66,1

Font: Charles Hauss (2008). *Politics in France*. Washington: CQ Press; i elaboració pròpia.

Taula 8

Els candidats etiquetats com «altres ecologistes», MRC, Moviment Republicà i Ciutadà, i CPNT Caça Pesca Naturalista i Tradicions es classifiquen com a «altres» a causa del seu rebuig a la dimensió esquerra-dreta. També s'aplica per als candidats d'UDF i MoDem el 2007 i 2012 i LREM (Macron) el 2017. L'MNR és el Moviment Nacional Republicà.

Per la seva banda, l'UMP va patir en gran manera la creació d'un electorat centrista fonamental arran de les eleccions de 2007. Oscil·lant entre el MoDem i els Verds, aquest electorat heterogeni compost per votants de classe mitjana aferrats als principis liberals però poc inclinats a donar suport al PS o l'UMP, va compartir forts sentiments antiSarkozy al final del seu mandat. A més, Sarkozy i el seu partit van haver d'afrontar el renaixement de l'FN, com van mostrar les eleccions europees de 2009, les regionals de 2010 i, sobretot, les eleccions cantonals de 2011, ja amb Marine Le Pen com a líder del partit. La dinàmica es va confirmar el 2012, ja que Le Pen va rebre el 18,3% dels vots vàlids en la primera volta de les eleccions presidencials. Aquest resultat contrasta amb el fracàs de Bayrou (MoDem), que no va obtenir més del 9,1%. El partit, a més, va guanyar menys del 2% en les eleccions legislatives. El resultat d'aquests comi-

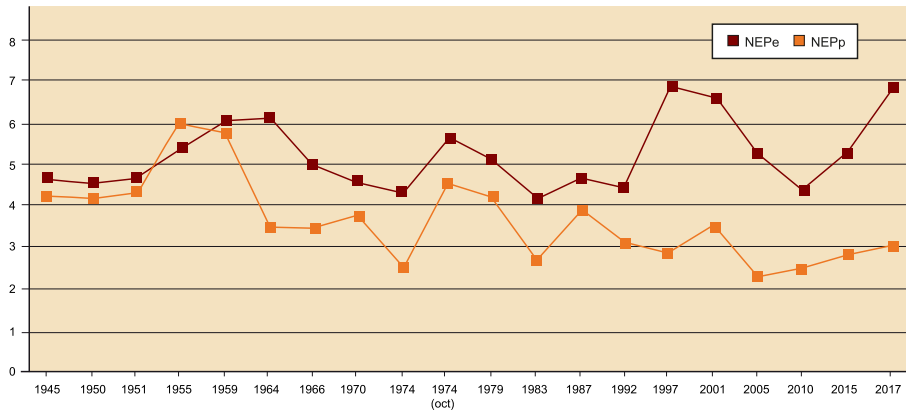
cis va mostrar que l'antic ordre electoral havia estat reconstruït, especialment a causa de l'alternança en el poder entre l'UMP i el PS, la forta recuperació de l'FN i la marginació del MoDem.

Uns mesos abans de les eleccions de 2017, Hollande va declinar lluitar per la reelecció. El llavors Primer ministre Manuel Valls va decidir postular-se, però va ser derrotat en les primàries socialistes per Hamon, un dels líders de l'ala esquerra del partit que havia renunciat al Govern el 2014 a causa de les seves crítiques contra les polítiques econòmiques d'Hollande. No obstant això, en la primera volta presidencial, el PS va tenir un mal resultat i va quedar cinquè per darrere de Mélenchon i el seu partit França Insubmisa (FI). Si bé una part dels votants del PS van optar per FI, uns altres, especialment entre els votants urbans de classe mitjana, van donar suport a la candidatura centrista de l'exMinistre d'Economia d'Hollande, Emmanuel Macron, que també havia creat la seva plataforma electoral, La République en Marche (LREM) el 2016. Macron va quedar en primera posició en la primera volta amb el 24% dels vots, seguit de prop de Marine Le Pen. El candidat de centre-dreta Fillon amb el partit hereu de l'UMP, Els Republicans (LR), no va aconseguir passar a la segona volta (Gougou i Persico, 2017).

Aquest resultat sense precedents va aplanar el camí cap a la victòria de Macron, que va rebre el 66,1% dels vots vàlids en la segona volta i fàcilment va vèncer Marine Le Pen, la qual cosa demostra que l'FN segueix sent una alternativa de partit massa extrema per a una gran majoria de l'electorat francès (taula 8). Les eleccions legislatives van confirmar aquest canvi i els republicans (LR) van patir fortes desercions, ja que una gran part de l'ala moderada del partit es va unir al costat governamental de Macron. La màquina electoral personal de Macron, LREM, va aconseguir una majoria absoluta d'escons per si sola amb 314 escons, mentre que el seu aliat del MoDem va obtenir 47 escons.

Quant al format del sistema de partits francès, l'alta fragmentació i la volatilitat han caracteritzat el període entre 2007 i 2012. L'índex de volatilitat, que solament era del 13% el 1995 i del 25% en les eleccions de 2002, va pujar al 34% el 2007 i al 32% el 2017. Quant al nombre efectiu de partits electorals (figura 3), l'increment gradual és evident en els comicis de les últimes dues dècades, amb la clara excepció de 2007, amb una mitjana de 5,6. Ara bé, s'ha de tenir en compte que, depenent de les eleccions, la fragmentació pot afectar més a la dreta o a l'esquerra, com ha ocorregut el 2017. En qualsevol cas, el nombre de partits rellevants en el sistema va augmentar a quatre: FI, LREM, LR i FN. El Partit Socialista pràcticament ha desaparegut i el seu lloc sembla haver estat substituït per LREM i FI, el primer com a partit de Govern, i el segon atraient els antics votants socialistes. Mentre, l'FN va romandre aïllat a l'extrema dreta sense cap aliat. Per la seva banda, LR va seguir sent un partit rellevant per al sistema sent el principal opositor a LREM, especialment a l'Assemblea Nacional. No obstant això, el seu rendiment futur no és clar, ja que una gran part de la centre-dreta s'ha inclinat cap a Macron.

Figura 3. Nombre efectiu de partits electorals i parlamentaris



Font: elaboració pròpia a partir de Michael Gallagher (2017). «Election indices dataset» [en línia].

10. El Regne Unit i França: balanç de la seva singularitat

En aquest mòdul hem vist els trets institucionals que doten de singularitat el Regne Unit i França com a democràcies consolidades dins d'Europa. També s'han explicat aspectes destacats de l'evolució del seu sistema polític, a més d'algunes de les dinàmiques polítiques de tots dos països que contrasten amb les d'altres països europeus.

En el cas del Regne Unit, s'ha estudiat la tendència al bipartidisme, i també els Governos monocolors com dos signes propis d'un sistema polític. Al seu torn, en aquest sistema polític destaca l'estabilitat i la longevitat de la seva història com a monarquia que s'ha anat parlamentaritzant, a més de l'existència d'una Cambra Alta gairebé única en l'univers de les democràcies, que no obeeix a cap tipus de principi democràtic directe o indirecte. Finalment, en el cas britànic destaca la capacitat d'autoregular-se reeixidament sense recórrer a una Constitució escrita, sinó a un conjunt de textos legals que regeixen la seva convivència i que el famós pragmatisme britànic ha desconfiat de transformar-los en un únic text amb la consigna que sembla injustificat canviar el que ha funcionat al llarg dels segles.

Per la seva banda, França constitueix un laboratori per a l'estudi del rendiment d'una forma de govern híbrida, el semipresidencialisme, com a alternativa a les fórmules presidencialista i parlamentària. La cohabitació en tres ocasions de Caps d'Estat d'un partit i Primers ministres d'un altre ha sotmès el sistema polític a processos de parlamentarització d'aquest, que, una vegada superats, ha tornat a presidencialitzar-se. A més, França constitueix un exemple de sistema de partits molt fragmentat i amb un dels majors nivells de centralisme pel que fa a la seva distribució territorial del poder d'Europa.

Al mateix temps, hem pogut apreciar amb deteniment els contrastos entre tots dos sistemes polítics. D'una banda, es diferencien en la seva forma de govern: la monarquia parlamentària en el cas del Regne Unit i el semipresidencialisme en el cas francès. D'altra banda, l'organització del seu Poder legislatiu: asimètric i bicameral en els dos casos, però parcialment democràtic en el cas del Regne Unit i totalment democràtic en el cas de França. Al costat d'això, els trets del sistema electoral: majoritari al Regne Unit i proporcional en el cas de França i la conseqüent tendència bipartidista en un país i multipartidista en un altre són alguns dels elements de contrast entre tots dos països.

Bibliografia

Aguilar Fernández, Susana; Chuliá Rodrigo, Elisa (2007). «El clivaje de clase social en Gran Bretaña: el laborismo en la etapa keynesiana (1945-1970)». *Identidad y opción: dos formas de entender la política* (pàg. 163-196). Madrid: Alianza Editorial.

Ancelovici, Marcos (2008). «Social movements and social protest». A: A. Cole; P. Le Galés; J. Levy. *Developments in French Politics* 4 (pàg. 74-91). Palgrave.

Blais, Andres (2009). «The French electoral system and its effects». *West European Politics* (vol. 32, núm. 2, pàg. 345-359).

Coll, Francois (2013). «El sistema político de Francia». A: G. Sánchez Medero; R. Sánchez Medero (dir.). *Sistemas Políticos en Europa* (pàg. 131-176). València: Tirant lo Blanch.

Delgado Sotillos, Irene (2002). «El sistema político de Gran Bretaña». A: I. Delgado Sotillos; P. Chávarri; P. Oñate (ed.). *Sistemas de Organización Política Contemporánea* (pàg. 45-90). Madrid: UNED.

Dunleavy, Patrick; Margetts, Helen (2005). «The impact of UK electoral systems». *Parliamentary affairs* (vol. 58, núm. 4, pàg. 854-870).

Duverger, Maurice (1951). *Los partidos políticos*. Mèxic: Fundación de Cultura Económica.

Gougou, Florent; Labouret, Simon (2013). «The end of tripartition? The reconfiguration of the right and the transformation of the party system». *Revue Française de Science Politique* (vol. 63, núm. 2, pàg. 279-302).

Gougou, Florent; Persico, Simon (2017). «A New Party System in the Making? The 2017 French Presidential Election». *French Politics* (vol. 15, pàg. 303-321).

Green, Jane; Hobolt, Sara (2008). «Owning the Issue Agenda: Party Strategies and Vote Choices in British Elections». *Electoral Studies* (vol. 27, pàg. 460-476).

Hauss, Charles (2008). *Politics in France*. Washington: CQ Press.

Hobolt, Sara (2016). «The Brexit Vote: A Divided Nation, A Divided Continent». *Journal of European Public Policy* (vol. 23, núm. 9, pàg. 1259-1277).

Keating, Michael (1999). *The Politics of Modern Europe. The State and Political Authority in the Major Democracies*. Regne Unit: Edward Elgar Publishing.

Knapp, Andrew (2002). «France: Never a Golden Age». A: Paul Webb; David M. Farrell; Ian Holliday (ed.). *Political Parties in Advanced Industrial Democracies* (pàg. 107-150). Oxford: Oxford University Press.

Kriesi, Hanspeter; Grande, Edgar; Lachat, Romain; Dolezal, Martin; Bornschier, Simon; Frey, Timotheos (2006). «Globalization and the Transformation of the National Political Space: Six European Countries compared». *European Journal of Political Research* (vol. 45, núm. 6, pàg. 921-956).

Lijphart, Arend (2012). *Modelos de democracia: formas de gobierno y resultados en 36 países*. Madrid: Ariel.

Mahler, Gregory (2019). «France». *Comparative Politics. Exploring concepts and institutions across nations*. Colorado: Lynne Rienner.

Mahler, Gregory (2019). «United Kingdom». *Comparative Politics. Exploring concepts and institutions across nations*. Colorado: Lynne Rienner.

Mair, Peter (2009). «The Party System». A: M. Flinders; A. Gamble; C. Hay; M. Kenny (ed.). *Oxford Handbook of British Politics* (pàg. 283-301). Oxford: Oxford University Press.

Norton, Bruce (2007). *Politics in Britain*. Washington: CQ Press.

Pasquino, Gianfranco (2004). *Sistemas políticos comparados. Francia, Alemania, Gran Bretaña, Italia y Estados Unidos*. Buenos Aires: Prometeo.

Peters, Guy; Carman, Christopher (2012). «United Kingdom». A: Hancock (ed.). *Politics in Europe* (pàg. 15-108). Washington: CQ Press.

Safran, William (2012). «France». A: Hancock (ed.). *Politics in Europe* (pàg. 109-212). Washington: CQ Press.

Tajadura Tejada, Javier (2017). «Las reformas del modelo de descentralización territorial de Francia. La necesaria simplificación del “milhojas territorial”». *Revista Vasca de Administración Pública. Herri-Ardularitzako Euskal Aldizkaria* (núm. 108, pàg. 181-223).

Webb, Paul (2002). «Political Parties in Britain: Secular Decline or Adaptive Resilience?». A: Webb, Paul; Farrell, David M.; Holliday, Ian (ed.). *Political Parties in Advanced Industrial Democracies* (pàg. 16-45). Oxford: Oxford University Press.

Webb, Paul (2011). *The Modern British Party System*. Londres: Sage.