

LECCIÓN 1. EL PROCESO Y LA DINÁMICA POLÍTICA.!

La actividad política es una actividad universal, tanto en el tiempo como en el espacio. Esta universalidad de la política es negada por algunas personas. Hay que distinguir entre:

- **macropolítica** ! actividad política que se desarrolla fundamentalmente en el ámbito estatal, por ejemplo la del Gobierno nacional, o los Gobiernos autonómicos y locales, o la UE.
- **micropolítica** ! actividad política en grupos más pequeños.

En el ámbito de la macropolítica los gobiernos desarrollan una actividad política más visible, ya que cuentan con recursos para desarrollar esa actividad, sus decisiones tienen fuerza para imponerse ya que además tienen medios coercitivos para obligar al cumplimiento. Así pues esta actividad política afecta a todo el mundo.

Sistema político ! las necesidades, demandas de los seres humanos son ilimitadas. El problema es que los recursos para satisfacer esas demandas son limitados, y esto crea una lucha estructural en las comunidades humanas que hacen necesarios los sistemas políticos. El pacto que crea las instituciones políticas actúa como mecanismo regulador de esos conflictos, así como el acceso de los individuos de esa comunidad a los recursos limitados. La incompatibilidad entre las metas y los recursos limitados obliga a la existencia de un sistema político. Los sistemas políticos son los encargados de proveer los mecanismos de regulación de los conflictos a través de estructuras de decisión política. Los sistemas políticos no sirven para resolver todos los problemas de una sociedad, sino para regularlos.

Los modelos de conflicto dependen del sistema de *cleavages*, que son aquellos problemas sociales que dividen a la sociedad en 2 bandos opuestos. Este concepto está relacionado con el potencial de conflicto, es susceptible de producir conflictos pero no tiene porque. Cualquier sociedad padece un cleavage universal, el cleavage socioeconómico. Hay otros más o menos comunes: el religioso (entre distintos credos o Iglesia – Estado), lingüístico, centro–periferia, etc. Desde este punto de vista las sociedades homogéneas son aquellas que sólo presentan el cleavage socioeconómico, mientras que las que tienen además otros cleavages son heterogéneas.

El poder político es un medio básico para desarrollar la actividad política. El poder político es la capacidad de modificar el comportamiento, o también la capacidad de obtener obediencia a un proyecto de objetivos, es decir, un proyecto político, no a una persona. Esta capacidad se deriva de 3 fuentes:

- **coerción** ! fuerza.
- **persuasión** ! ideología.
- **retribución** ! utilidad.

La actividad política, como actividad consistente en regular situaciones sociales, utiliza el poder como un medio que le permita decidir entre varias opciones posibles. Esas posibles opciones nunca son neutras, por lo que siempre habrá beneficiados, y perjudicados. Esta es la esencia de la decisión política. Por eso nunca hay unanimidad en la política, porque siempre hay perjudicados, aunque sean pocos. La forma de decidir es siguiendo un proyecto político.

La actividad política también significa la superación de otros escenarios como la violencia. Es la respuesta civilizada a la resolución de los conflictos que hay en todas las sociedades, por eso también es unidad, paz, integración, etc.

En el análisis del poder estatal partimos del presupuesto de que todas las funciones de los sistemas políticos son las mismas, lo que varían son las estructuras. Necesitamos partir de ese presupuesto porque este nos

permite hacer análisis comparativos entre diversos sistemas políticos. También nos permite evaluar su función, si cumple o no esas funciones.

El poder político se encarga de realizar estas funciones en cada sociedad, y si no lo hace la sociedad desaparece o hay que cambiar al sistema por otro sistema político.

Podemos hablar de 2 procesos de gobierno:

determinación de la orientación política de esa soc.

Los políticos tienen que identificar la posibilidad

de conflictos, definirlos y determinar estrategias

y tácticas para atajarlos.

- *actividad de dirección suprema* defensa de esa soc., tanto hacia el interior como *de esa sociedad*. hacia el exterior.

normación o establecimiento de las normas

generales y supremas de la soc.

– actividad administrativa.

- *actividad de ordenación e integración de la* – actividad judicial.

sociedad que acomete el poder político.!

– actividad político–partidista.

En el proceso político hay una relación inversa entre información y coerción, de manera que los gobiernos recurren a la coerción cuando no pueden atender las demandas sociales. Los gobierno pueden institucionalizar la coerción (dictaduras), a fin de no atender la información (demandas).

La actividad política no es una actividad sustantiva, sino de procedimiento. La política no esta caracterizada por los productos finales, sino que cualquiera que quiera alcanzar unos fines comunes tiene que usar la política. Contemplar la política así supone 2 cosas:

- resulta posible distinguir analíticamente los procesos políticos de otros procesos. La política es una serie de procesos entrelazados con otros procesos sociales, pero los vamos a distinguir.
- estos procesos políticos tienen unos efectos: atenuar los conflictos sociales que surgen dentro de la sociedad.

David Easton es el autor que trata el enfoque sistémico de los procesos políticos.

SOCIEDAD

Demandas Decisiones derecho

Apoyos SISTEMA Políticas dinero

POLÍTICO

INPUTS OUTPUTS

RETROALIMENTACIÓN

No todas las demandas son satisfechas, algunas incluso no llegan al poder político. Esto crea ya personas contrarias al sistema político. Pero de todas las que llegan no todas obtienen respuesta, ya que son muchas, y el sistema político selecciona y combina demandas para intentar dar respuesta al mayor número de ellas.

FUNCIONES ESTRUCTURAS.

- **Observación (información)**
- *Selección (articulación) Agrupaciones sociales y económicas (grupos de interés)*
- *Combinación (incorporación) Partidos*
- **Conversión (en outputs)**
- *general y normas (creación Parlamento*

de norma).

- *Decisiones de particulares (aplicación Ejecutivos y Burocracias*

de reglas)

- *Adjudicación de normas particulares Poder Judicial*

La concepción de sistema político que parte de Easton no tiene un único significado, por lo que hay que tener en cuenta estos otros significados de sistema político:

- serie de interacciones por medio de las cual se asigna autoritariamente los recursos de esa sociedad.
- medio de resolver diferencias y conflictos.!
- una serie de interacciones por medio de las cuáles las demandas de la sociedad son procesadas y transformadas en decisiones.
- el medio a través del cual se movilizan y orientan los recursos y energías de la sociedad hacia la consecución de los objetivos previamente diseñados.

Los sistemas políticos presentan una serie de características que podemos resumir en una básica: el control irregular de los recursos políticos. Este control esta distribuido desigualmente, y por eso es irregular, por 4 razones:

- **división del trabajo** ! esto crea diferencias de acceso a los diferentes recursos políticos.
- **las diferencias se heredan**, no todas las personas de una comunidad parten de un mismo lugar para el acceso a los recursos políticos, y los que empiezan con ventaja van aumentando con el tiempo.
- **distintas diferencias en la experiencia** de cada persona, que provoca nuevas diferencias en los incentivos y en los objetivos de la gente con respecto a los recursos políticos.
- esa especialización de funciones esta contemplada además como ventajosa, aceptada por todos, ya que dedicarse a esos recursos políticos requiere tiempo y esfuerzo que no todos tienen o están dispuestos a dar.

Los elemento institucionales del sistema político.

- **La Constitución** ! es el texto supremo del ordenamiento jurídico y político en un Estado.

- **Organización territorial** ! forma del Estado. Tiene que ver con como esta el poder concentrado o dividido en ese Estado. Tradicionalmente hay 2 forma de organización: Estado unitario o Estado federal. El Estado unitario ha evolucionado con el tiempo hacia 2 modos: el regional (Italia) y el autonómico (España).
- **Jefatura del Estado** ! es la misma representación de la Nación, y simboliza la unidad de la misma. Esto tiene que ver con la forma de gobernar, existiendo actualmente 2 formas: Monarquía y República. Hoy diariamente, en el ámbito de las democracias europeas, esta distinción no tiene gran sentido. Es más importante el tema del régimen político, es decir, si es parlamentaria o presidencialista. Estos 2 regímenes políticos se pueden conjugar con las formas políticas antes mencionadas, excepto el presidencialismo con la monarquía, que es incompatible.
- **Parlamento** ! es la sede del poder legislativo y de la soberanía nacional. También es el lugar donde se hace la oposición institucional. También es importante estudiar su estructura, es decir, si es unicameral o bicameral, cuya segunda cámara tiende a representar a los territorios.
- **Gobierno y Administración** ! corresponde al poder Ejecutivo, ejecuta y hace cumplir las leyes. Pero esta función tradicional se ha modificado, y actualmente sus funciones sobrepasan esas, destacando la de la dirección política del Estado. Esta evolución ha sido en detrimento del Parlamento, pero justificada por la complejidad de la vida moderna.

Dentro del Gobierno podemos distinguir varias figuras: el Presidente del Gobierno, Primer Ministro o Canciller, etc., dependiendo de cada sistema político. Esta figura es la que mayor evolución ha sufrido, y es actualmente la principal figura de un sistema político. El resto del Gobierno lo componen los ministros.

La Administración Pública es la maquinaria que dirige ese Gobierno para poner en práctica sus objetivos de dirección política.

- **Poder Judicial** ! en los sistemas democráticos la base de su funcionamiento es su independencia respecto de los otros dos poderes. Su función es resolver los posibles contenciosos que se originan en la aplicación particular de las leyes. Esta función la lleva a cabo gracias a la posibilidad de autogobernarse y autonormativa.
- **Tribunal Constitucional** ! aparece de forma generalizada en la época del *Constitucionalismo de posguerra* en 1945. Su función es comprobar la constitucionalidad tanto de las leyes como de los actos políticos del Estado. Además son los máximos interpretadores de la Constitución, tanto para interpretar el texto allí donde es dudoso como para rellenar las lagunas que tiene esa Constitución. Además entiende en los litigios entre los distintos niveles de poder del Estado. Y por último, aunque no en todos los países, entiende de recursos de amparo sobre lesiones de los derechos individuales.

!

Los elementos dinámicos.

- **Partidos políticos** ! organizaciones voluntarias de individuos que expresan claramente su objetivo de llegar al poder. Actualmente se encuentran reconocidos constitucionalmente, y se les considera los principales canales de intermediación entre la sociedad y el Estado. Este reconocimiento constitucional es relativamente reciente (posguerra), ya que en sus inicios (finales s. XVIII, principios s. XIX) se les consideraba enemigos del Estado, pero va evolucionando desde la hostilidad a la tolerancia, entendiéndolos como asociaciones privadas, para acabar llegando a la situación actual. Esta situación actual supone para los partidos derechos y obligaciones. Entre los derechos está la financiación estatal. Entre las obligaciones estarían que los partidos políticos, como asociaciones públicas, tienen que someterse a unos requisitos legales imprescindibles; otra obligación sería la rendición de cuentas sobre el dinero público que reciben.

La principal función es la de la articulación y agregación de los intereses sociales, por lo que estudiarlos nos da información sobre las demandas sociales, así como información sobre los líderes políticos.

Hay que distinguir entre los partidos grandes y pequeños, siendo los grandes aquellos que son capaces de presentar candidatos a todos los distritos electorales de un Estado (o en casi todos), mientras que los pequeños sólo lo hacen en una parte del territorio.

Otro dato a tener en cuenta es la ideología. Observar esta ideología nos ofrece información sobre los programas políticos de ese partido.

- **El sistema de partidos** ! sería un elemento distinto, pero relacionado con los partidos políticos. Serían las pautas de interacción entre los partidos políticos dentro de un sistema concreto en el juego de la competencia política. Son elementos a tener en cuenta porque los sistemas de partidos vienen a ser una fotografía de la sociedad. Una primera clasificación de sistemas de partidos tiene que ver con el número de partidos: bipartidismo, multipartidismo. Pero simplemente el número no lo explica todo, hay otras variables que influyen.

Otro punto a tener en cuenta son las alianzas entre los partidos, más o menos duraderas, o con distinto contenido.

- **Grupos de presión** ! organizaciones voluntarias de individuos creadas para la definición de intereses a través de la influencia sobre el poder político, y no queriendo llegar al poder para satisfacer sus intereses. Los grupos de presión combinan estrategias (a la *ofensiva*, cuando actúa antes que los poderes públicos adopten una decisión sobre temas de su interés; o a la *defensiva*, que es la reacción a una decisión) y tácticas (*directa*, cuando se dirige directamente a los poderes públicos; *indirecta*, cuando decide informar, y por tanto influir, a la opinión pública, y que se esta la que presione al poder público).

Las posibilidades de existencia de grupos de presión en una sociedad es prácticamente ilimitada, porque depende de la capacidad de esa sociedad de organizar sus intereses. Cuanto mayor sea el grado de articulación, cuanto más participativa sea una sociedad, mayor será el número de grupos de presión.

No todos los grupos de presión tienen la misma capacidad de influencia, independientemente de su tamaño. Clases de grupo de presión:

- *económicos* ! integrados por las asociaciones empresariales por un lado, y los sindicatos por el otro.
- *religiosos* ! iglesias, confesiones, etc.
- *corporaciones profesionales*.
- *medios de comunicación*.

Paralelamente a estos tipos hay que mencionar los nuevos movimientos sociales.

- **Sistema electoral** ! Lo podemos definir como el método que regula la elección de los cargos públicos. Esto está compuesto por distintos subelementos:
 - *distritos electorales* ! agrupación básica de electores, pero desde el punto de vista del Estado marcan el número de puestos políticos en juego. Hay 2 tipos: uninominales (pone en juego un único puesto), y plurinominal (supone que hay varios puestos a cubrir). De aquí sale el concepto de *tamaño de distrito*.
 - *tipos de candidatura y formas de expresión del voto* ! en distritos uninominales suele ir acompañado de un tipo de candidatura nominativa (presentar un único candidato). En cambio en el plurinominal los tipos de candidatura son las listas.
 - *formula electoral* ! sistema por el que se convierten los votos en cuotas de poder institucionalizado, es decir, escaños. Existen 2 grandes sistemas: formula de escrutinio mayoritario (sistema en el que gana, lo gana todo, y el que pierde, lo pierde todo), y la formula proporcional (las ganancias y las pérdidas se reparten). Cada una de las formulas supone una concepción distinta de la política. En la mayoritaria las minorías no tienen expresión, y se apuesta por gobiernos fuertes y duraderos. Sin embargo, la

proporcional busca la defensa de las minorías, que pueden conseguir alguna cuota de poder que les garantice presencia institucional. Pero esto supone un sacrificio del poder ejecutivo, que es más débil.

- **barrera electoral** ! consiste en la estipulación de unos mínimos que los partidos políticos han de superar para obtener el reparto de escaños. Su función es evitar el fraccionamiento del sistema de partidos.

- **Cultura política** ! son aquellos patrones de conducta y actitudes de la ciudadanía hacia el fenómeno político. Nos da información para entender el comportamiento político, entre ellas el comportamiento electoral. Y además nos explica el comportamiento político de las elites, que no siempre coincide con el de la ciudadanía. El funcionalismo distingue varios tipos de cultura política:

- **localista** ! son aquellas personas que no tienen ninguna idea del sistema político, no encuentran relación del sistema político con su idea, o en todo caso solo tienen conocimiento del poder más cercano.
- **de súbdito** ! son aquellos que conocen o saben que existe el sistema político nacional, que existe una relación bastante directa entre las decisiones de ese sistema político y su vida, pero su actitud ante ello es pasiva.
- **participativa** ! si conocen el sistema político, conocen la relación, y además participan con respecto a los poderes públicos.

La cultura política no es susceptible de cambios bruscos, como el resto de elementos. Los cambios de cultura política se miden en generaciones.

- **Dimensión internacional del proceso político** ! a lo largo de la historia han existido 2 factores que han impedido el aislamiento de los sistemas políticos: el comercio y la guerra. Hoy en día es mucho más difícil ese aislamiento por la existencia de otros factores que han tejido una red que impide el aislamiento: la amenaza nuclear, interdependencia económica, social y cultural. Esta situación de globalización produce unos efectos en los sistemas políticos, como la crisis del Estado nacional, o a presiones del exterior al funcionamiento interno del Estado. Los principales efectos de esta interdependencia son:

- descenso del uso y la importancia de la fuerza en las relaciones internacionales, que se sustituye por negociaciones y por conflictos de tipo económico.
- desaparición de la frontera entre política exterior e interior en los Estados. Esto está afectando a la estabilidad de los sistemas políticos.

Gobernabilidad.

Es la evaluación de si esos elementos del sistema político se combinan de forma adecuada. Es un concepto muy complejo. Se habla mucho más de la falta de gobernabilidad, es decir, la ingobernabilidad.

La definición de gobernabilidad de ARBÓS y GINER es una definición positiva, es larga porque intenta abarcar los distintos matices del concepto: *es la cualidad propia de una comunidad política por la cual sus instituciones de gobierno actúan de un modo considerado legítimo por la ciudadanía, permitiendo así el libre ejercicio de la voluntad política del poder ejecutivo mediante la obediencia cívica del pueblo.*

La gobernabilidad está compuesta por dos elementos fundamentales:

- **legitimidad** ! es la base del compromiso político. Nuestro gobierno es el mejor de los posibles o el menos malo, por lo tanto acatamos las decisiones políticas. La legitimidad hace referencia a la creencia subjetiva de cada ciudadano en que obedecer al poder político es lo mejor para la organización de la comunidad o lo menos malo. El concepto de legitimidad siempre va asociado al poder. Weber distingue 3 tipos de legitimidad:

- **tradicional.**
- **legal-racional.**
- **carismática.**

Actualmente la legalidad legal-racional es la única democrática.

- **eficacia** ! tiene que ver con otra percepción del ciudadano en torno a ver si los poderes públicos resuelven los problemas de la sociedad. Nunca va a haber unanimidad en la forma de resolver los problemas por parte del poder.

No vamos a encontrar nunca ni la eficacia ni la legitimidad de un gobierno al 100%. Se hablara de un alta tasa de legitimidad o de eficacia, pero no habrá nunca un 100% de ambas posibilidades. Por lo tanto los gobernantes van a depender de cómo la dinámica política afecta a la legitimidad y a la eficacia. Aunque legitimidad y eficacia no son lo mismo, tienen cosas en común: un alta tasa de legitimidad puede propiciar una alta tasa de eficacia, y viceversa, pero también una perdida de legitimidad puede suponer una bajada de la eficacia, y viceversa.

Responsabilidad.

Hoy día la responsabilidad de los gobiernos en un sistema político tan complejo como los actuales hace que podamos hablar hasta de 3 facetas distintas de la misma, es decir, de rendir cuentas de los gobiernos:

- *responsiveness* ! actitud de los gobiernos para registrar oportunamente las demandas de la ciudadanía.
- *responsability* ! actitud del gobierno para atender las demandas adecuadas.
- *accountability* ! disposición del gobierno para rendir cuentas sobre la tarea de gobierno realizada.

Análisis político.

Razones para acudir al análisis político:

- ayuda a comprender el mundo que nos rodea.
- ayuda a escoger más inteligentemente entre las alternativas.
- nos capacita para influir más y mejor en los cambios que se pueden operar dentro de los sistemas políticos.

El sistema político trata de encontrar los mejores caminos para acortar las distancias entre el estado actual de las cosas y un posible futuro mejor. El análisis político no es lo mismo que la práctica política. Hay que tener en cuenta que:

- el análisis político será siempre abierto. Ninguna explicación será completa y exhaustiva.
- las variables que utilicemos tampoco serán únicas y exclusivas.
- la gran cantidad de variables posibles, incluida el azar.
- la ausencia de predicciones. Pero detecta, explica, analiza y evalúa situaciones políticas dadas. Las 3 preguntas claves del análisis político son: ¿quién gobierna?, ¿cómo gobierna?, y ¿con que finalidad gobierna?.

LECCIÓN II. EL FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA PARLAMENTARIO EN ESPAÑA.

Las relaciones entre el Parlamento y el Gobierno.

La opción escogida por la CE78 para nuestro sistema político fue el parlamentario, que debe su nombre al principio de que la soberanía reside en el Parlamento. El Parlamento es el órgano representante de la soberanía

nacional.

El sistema parlamentario se conoce también como colaboración de poderes. Es la evolución del régimen de monarquía limitada británica. Desde la Revolución Gloriosa de 1688 los británicos tienen monarquía limitada, en el que el rey comparte los poderes con las Cortes.

A través del parlamentarismo racionalizado, que consiste en la pretensión constitucional de fijar en el texto de la Constitución de forma explícita y prescriptiva las prácticas convencionales o consuetudinarias del parlamento británico, se evolucionó hasta el sistema parlamentario. Hay distintos modelos de racionalización del modelo británico, según los objetivos del poder:

- asegurar el predominio del Ejecutivo sobre el Parlamento, racionalizando su poder frente a una posible pérdida de mayorías, o por el contrario, racionalizando la capacidad para forzar mayorías. El objetivo final es fortalecer el poder ejecutivo. (España, Alemania)
- desdeña la importancia política del parlamento y acude a un sistema de plebiscitación del responsable supremo del poder ejecutivo. (Francia).
- potenciación del parlamento en detrimento del ejecutivo. La racionalización consiste en potenciar los mecanismos del parlamento sacrificando la estabilidad de los ejecutivos. (Italia)

El modelo español está más próximo al primer caso. Los padres de la CE siguieron el modelo de canciller alemán, que consiste en racionalización a favor del ejecutivo. Esa racionalización se asienta en:

- **previsión con respecto a los partidos** ! excluye a los partidos extremistas e incluye una barrera electoral muy alta para evitar una excesiva fragmentación del sistema de partidos. El sistema alemán se asienta en un juego político partidista recortado.
- **procedimiento de designación de canciller** ! el Jefe de Gobierno asume el cargo después de una sesión de investidura, que es el momento formal en el que se condensan las relaciones Parlamento/Gobierno.
- **moción de censura constructiva** ! cuando un gobierno llega a una situación caótica, los parlamentarios pueden firmar una moción de censura, pero es imprescindible que se presente a la vez a un candidato alternativo.

Este modelo apuesta sobre todo por la estabilidad del ejecutivo.

Disciplina de partido.

Es un pilar fundamental de los sistemas parlamentarios, que supone pensar en la existencia de partidos unidos, cohesionados y sobre todo disciplinados. La disciplina de partido está relacionada con el sistema de partidos.

En los sistemas presidencialistas, hay una única persona el ejecutivo.

Dentro del modelo parlamentario, 3 situaciones distintas en las relaciones del Primer ministro con el resto de su Gabinete:

- *un primer ministro por encima de sus desiguales* ! caso de aquellos primeros ministros que dirige el gobierno realmente, que tienen libertad para designar y destituir a sus ministros, que ciertamente son subordinados para él. Es un jefe del ejecutivo que también es jefe del partido. Difícilmente podrá ser destituido por un voto parlamentario. Ejemplo: Primer ministro británico.
- *un primer ministro entre desiguales* ! un jefe de gobierno que podrá no ser jefe del partido. Pero sin embargo no es fácil destituirlo a través del voto parlamentario. Se espera que ese primer ministro permanezca en el cargo durante la legislatura aunque cambien los miembros del gabinete. Ejemplo: canciller alemán, presidente del gobierno español.

- *un primer ministro entre iguales (primus inter pares)* ! primer ministro que cae con su gabinete. Se ve obligado generalmente por presiones externas a incluir como miembros de su gabinete a personas que son impuestas desde fuera. Este primer ministro tiene poco control sobre el grupo. Ejemplo: primer ministro italiano.

Son 3 situaciones distintas que responde a 2 lógicas diferentes:

- el primer caso responde a una filosofía de gobierno que es el llamado *gobierno mandato*.
- el segundo caso responde en menor medida que el anterior, pero sigue respondiendo a la lógica de un *gobierno de mandato*.
- el tercer caso responde a una lógica distinta llamada *gobierno muestra*, es decir, que el gobierno sea representativo de las fracturas locales.

En el caso español, que copia el modelo alemán, podemos repasar los instrumentos propios de ese parlamentarismo racionalizado:

- **la sesión de investidura** ! el candidato a jefe de gobierno no lo es hasta que recibe su investidura parlamentaria. Ese acto formal de la investidura supone el momento en el que las relaciones Parlamento/Gobierno quedan patentes.
- **los mecanismos de control extraordinario del Gobierno: cuestión de confianza y moción de censura** ! la moción de confianza es planteada por el gobierno al parlamento. El ejecutivo delibera en el Consejo de Ministros si decide presentar al Parlamento una cuestión de confianza. El planteamiento de la cuestión puede deberse a :
 - erosión en el apoyo parlamentario.
 - aparición de un problema urgente que requiere una toma de decisiones arriesgada y el Gobierno pide el apoyo al Parlamento sobre esa decisión.

Con una mayoría simple de votos ese gobierno ha superado la cuestión y puede seguir gobernando porque tiene el apoyo del Parlamento.

La moción de censura es interpuesta por el Parlamento contra el Gobierno. En el caso español requiere el apoyo !de al menos el 10% de los diputados (35) y precisar el candidato alternativo, además de los motivos por los que se interpone la moción. En ese momento se abre un periodo de enfriamiento con el fin de que se retire la moción. En el caso de que el periodo de enfriamiento de 5 días no haya servido, se debate la moción y se vota, pero para que triunfe se necesita una mayoría absoluta. Además, no se puede poner más de una moción por legislatura, por lo que es realmente difícil llevarla a la práctica.

el sistema electoral ! en el caso español tenemos un bicameralismo asimétrico, porque el Congreso goza de un predominio y un papel político superior al del Senado. El Senado tiene un sistema de escrutinio mayoritario y el Congreso tiene un sistema de escrutinio proporcional, en distritos plurinominales de diferente tamaño y con un sistema de reparto de escaños a través de la fórmula D'Hont. La aplicación de este sistema provoca que siendo un sistema proporcional tenga un efecto mayoritario (sistema proporcional con fuertes correctores mayoritarios). Esto supone que después de unas elecciones, las Cámaras que salen no corresponden a las preferencias políticas de los ciudadanos españoles, sino que la traducción de votos en escaños no se traduce fielmente. Se crean mayorías artificiales para que se sustente el ejecutivo. Este sistema prima a los partidos grandes.

Otra opción por parte de los constituyentes españoles en este diseño del sistema político español es la apuesta por una democracia representativa al estilo británico, consistente en que nuestro sistema político los ciudadanos eligen unos representantes y a partir de ese momento son ellos los que se ocupan de tomar las decisiones políticas pertinentes.

Esta situación supone que si nuestros representantes lo hacen bien, en las siguientes elecciones volveremos a votarlos, si no es así en esas elecciones no les votaremos más.

El otro tipo de democracia es la semidirecta, que no es frecuente y es aquella en la cual la ciudadanía participa más activamente en la toma de decisiones políticas.

En el modelo de democracia representativa las elecciones al legislativo son el modo en que elegimos a nuestros representantes. En el caso de la democracia semidirecta los instrumentos definitorios son el referéndum, el derecho de petición o la iniciativa popular, que están contempladas en nuestra Constitución de forma muy limitada. El referéndum en el caso español es solo consultivo y no vinculante, es un elemento de segunda fila.

Las relaciones entre el Partido y el Gobierno.

Uno de los pilares básicos del funcionamiento parlamentario es la existencia de partidos disciplinados en el voto. En un sistema parlamentario el ejecutivo sale de unas elecciones, es decir, que se compone dependiendo de cuáles hayan sido los resultados de las elecciones al Parlamento. Esto supone un gran protagonismo por parte de los partidos, porque son los partidos los que se sientan en las Cámaras, y son los que deben apoyar o rechazar al presidente del gobierno.

Sin partidos no hay gobierno, pero tradicionalmente esta máxima nos ha llevado a la creencia errónea de que la relación partido/gobierno se establecerá de esta manera: el partido determina el gobierno. Esto es erróneo porque el ejecutivo no en una herramienta en manos del partido, ya que muchas veces el gobierno manda sobre el partido. Por tanto entre el gobierno y el partido que lo sustenta hay una relación bidireccional: la influencia es tanto del partido sobre el gobierno como del gobierno sobre el partido.

Durante 21 años la fórmula ensayada a nivel del gobierno de la Nación ha sido la del gobierno minoritario con el apoyo exterior, es decir, el partido del gobierno es minoría, por lo que necesita apoyos externos. Sólo ha habido gobiernos mayoritarios en las etapas de mayorías absolutas del partido socialista.

Otro dato a tener en cuenta es el tipo de negociaciones que cuesta formar un gobierno en los casos en que el partido más votado no cuenta con la mayoría absoluta. Esto ofrece una serie de datos de gran interés. Los gobiernos que tardan poco en componerse son aquellos que cuentan con el apoyo de la mayoría parlamentaria (los gobiernos de mayoría absoluta del PSOE).

De todos los gobiernos que ha habido en España el actual es el que ha tardado más tiempo en componerse porque era más difícil conciliar los intereses de los diferentes socios.

También los partidos políticos que han apoyado a los ejecutivos españoles, además de la propia formación política vencedora (UCD, PSOE y PP), han sido CiU, PNV y Coalición Canaria.

En cuanto a la formación de los líderes lo más habitual es el modelo de fusión de liderazgo, es decir, cuando el jefe del gobierno es a la vez el jefe del partido.

Otro dato interesante es el número de miembros de la ejecutiva del partido que están a la vez sentados en el Gobierno. Esta dato nos da información sobre:

- la conexión personal que hay entre los diferentes miembros del gabinete o del partido.
- quien vigila a quien (gente del partido controla al gobierno o gente del gobierno controla al partido).

En el caso de UCD el 70% de los miembros del Gobierno pertenecían a la ejecutiva del partido, mientras que en los gobiernos socialistas solo el 21%, y en durante el gobierno popular el 68%.

Otro dato es el apoyo parlamentario a gobierno minoritarios con apoyo externo. El apoyo parlamentario oscila por debajo del 50% en los casos de gobiernos minoritarios, y superiores al 51% en gobierno mayoritarios.

En cuanto al final de los gobiernos, de todos los gobiernos que ha habido hasta ahora, uno sólo acabó con el final de la legislatura. Otro únicamente acabó con la dimisión voluntaria del presidente del gobierno (Suárez). Cinco gobiernos concluyeron mediante la fórmula de la disolución anticipada y el resto acabaron por crisis o remodelaciones internas. En estos casos las crisis suponen una tensión o dentro del partido que apoya al gobierno o entre los socios que lo están apoyando.

Etapas.

- **Gobiernos de UCD** ! esta etapa duro 5 años y 3 meses. Durante la presidencia de Alfonso Suárez existen unos gobiernos caracterizados por una duración de 7 meses. Esto significa que los primeros gobiernos españoles son los que más duran, porque es la época en la que UCD está rentabilizando los logros del proceso de transición política y la promulgación de la CE. La duración disminuye cuando aparecen conflictos internos en el partido. La etapa de Suárez demuestra un gran estabilidad y una buena comunicación entre el partido y el gobierno.

Sin embargo, en la etapa de Calvo Sotelo hay 5 gobiernos, lo que supone una inestabilidad enorme, fruto de unas relaciones intrapartidistas difíciles, y materializadas en una falta de disciplina de voto (no votaban a favor del Gobierno). Además se añadía el fenómeno del transfuguismo. Esta es la principal causa del desmoronamiento del gobierno y de la formación política de UCD.

Los gobiernos de UCD son los que tenían más carteras ministeriales (se partían). Esta proliferación de carteras tiene una explicación, que las carteras ministeriales están entendidas como el reparto del botín político, por lo que se trataba de contentar a todo el mundo partiendo las carteras. Esta etapa con más vicepresidencias, ya que había que coordinar muchas carteras.

Todos los gobiernos de UCD fueron gobiernos minoritarios con apoyos externos. La cuestión del liderazgo es sintomática de estas cuestiones. En la primera etapa del gobierno Suárez vemos procesos de fusión del liderazgo, pero las disensiones en torno al mantenimiento de la situación son las que hacen salir a Suárez de la Presidencia del gobierno. La situación de fusión del liderazgo se mantiene bien desde el principio, pero luego se termina con ella. En la etapa de Calvo Sotelo se rompe la situación de fusión de liderazgo, hay un presidente del gobierno y un jefe del partido distintos. Esta descomposición interna de UCD llevó a su derrota en las elecciones de 1982.

Calvo Sotelo disolvió las Cortes en 1981 para convocar las elecciones de Octubre de 1982, que dieron la victoria al PSOE. Es el único caso de un presidente del gobierno que convoca unas elecciones y no consigue obtener ni un solo escaño.

Por tanto UCD, en la óptica de las relaciones partido/gobierno, era coalición dividida en facciones, que estaban muy poco cohesionadas entre sí. Esta situación se podía sobrellevar cuando el entorno externo era favorable, pero cuando la mala situación interna recrudece la debilidad del partido sale a flote la escasa cohesión interna del partido. En el ámbito del gobierno los gabinetes de UCD se componían intentando dar juego a los votos de las diferentes familias, llegando incluso a doblar las carteras.

El final del partido llegó poco después de la derrota de 1982, convocadas por ellos mismos, y que resultaron un desastre para este partido.

- **Gobiernos PSOE** ! es la más larga, abarca 13 años y medio, de Octubre de 1982 hasta Marzo de 1996. En este periodo hubo 14 gobiernos encabezados por Felipe González. La duración de los gobiernos del PSOE está en relación directa con su apoyo parlamentario y su apoyo electoral. Los

gobiernos que más duraron fueron los primeros, al contar con mayorías absolutas.

El número de carteras (es más bajo que en caso UCD) es de 17. En la composición de los gobiernos no se tarda demasiado. Se tarda más en los últimos cuando el margen de maniobra del Presidente desciende. El número de carteras se amplía a 19 cuando se incorporaron Matilde Fernández y Rosa Conde (como independientes, es decir, sin carnet del partido).

La proporción de miembros de la ejecutiva del partido que también lo son del gobierno está en torno al 21%, 22% (+ baja que la UCD). En la última etapa se incluyen independientes que acaban ingresando en el PSOE. La aparición de independientes coincide con la pérdida de mayorías absolutas.

La mayor estabilidad gubernamental de los gobiernos del PSOE corresponde a la primera etapa, y pasado el ecuador de la etapa socialista las crisis de gobierno son más frecuentes. En la primera etapa las crisis son poco frecuentes y afectan a pocas carteras. En la segunda etapa las crisis son más frecuentes, pero siguen afectando a pocas carteras (1 o 2).

El PSOE se presenta como un partido dividido en tendencias, y no en facciones (como UCD). Las relaciones con el ambiente son buenas al principio (mayorías absolutas), pero la pérdida de la mayoría absoluta empieza a plantear a partido la necesidad de un cambio, que empieza a traducirse en el cambio de personas y luego en el cambio de las líneas estratégicas. El primer gran cambio es la sustitución de Alfonso Guerra como vicepresidente en 1991, y la última, más rotunda, la del propio Felipe González dejando la secretaría general del PSOE:

En el ámbito del gobierno se cumplen 2 etapas:

- gobiernos mayoritarios, único apoyo por parte del propio PSOE.
- gobiernos minoritarios, necesidad de apoyos externos.

El PSOE pierde la mayoría absoluta, necesitando el apoyo de CiU (1993–96).

En el reparto de carteras es importante la presidencia del gobierno, la vicepresidencia del gobierno y el papel del ministro de la presidencia.

En muchos casos la asignación de carteras tiene que ver más con la proximidad política y personal a Felipe González que con la competencia técnica de las personas que la desarrollan. La importancia de la presidencia del gobierno tiene que ver con el estilo de gobierno de González, que consiste en una situación de absoluto predominio del presidente del gobierno, de una centralización creciente del poder ejecutivo caracterizada porque la misma persona que controlaba el gobierno desplegaba una hegemonía similar también en el ámbito del partido y del grupo parlamentario.

En la etapa de vicepresidencia de Alfonso Guerra también la vicepresidencia contribuyó enormemente a la concentración del poder ejecutivo a través de la Comisión de Subsecretarios, que era la llave de lo que se hacía en el Consejo de Ministro.

- **Etapá del PP** ! el número de carteras es de 16. El gobierno del Partido Popular tardó 62 días en componerse, desde el 3 de Marzo (fecha en que se celebraron las últimas elecciones generales) hasta el 4 de Mayo. Esto nos hace suponer que se trata de un gobierno minoritario sustantivo, es decir, que para sobrevivir necesita un apoyo exterior. Para ello ha suscrito un pacto de legislatura con 3 fuerzas políticas: CiU, PNV y CC. En porcentajes de apoyo representa el 50,2%, representado por el 44% del PP, 4,5% CiU, 4% PNV y 1,1% CC.

Hay una situación de fusión de liderazgo, el presidente del gobierno es el presidente del PP, José María Aznar.

En el ámbito del partido, el PP es una coalición dominante dividida en tendencias. El sistema organizativo es negociado entre esas tendencias, lo que no tiene una trascendencia llamativa al exterior. En el ámbito del gobierno hay 3 independientes: Mariscal de Gante, Serra y Piqué. También hay 2 vicepresidentes, uno político (Alvarez Cascos) y otro económico (Rato).

Las políticas públicas.

Desde hace 20 años el país ha cambiado de forma sustancial. Se ha doblado el porcentaje de gasto público en relación a su PIB. No existían las CC.AA y ahora controlan mas de una cuarta parte de ese gasto público. Ahora hay 600.000 empleados públicos y los parlamentarios han aprobado más de 2000 leyes propias.

La integración de España en Europa ha superado el tradicional aislamiento internacional de España, ahora tiene un papel de tipo medio en el contexto internacional y además esta inmerso en la globalización mundial.

Todo esto se intenta comprender a la luz de las decisiones políticas (outputs), son las políticas públicas. Los cleavages fundamentales que afectan a la sociedad española son 2:

- **Socioeconómico.**

2 campos distintos de actuación:

- las políticas que conforman el gobierno de la economía. Son la política fiscal, la monetaria, industrial, laboral... Presentan una idea común, la modernización de la sociedad española.
 - las que se agrupan bajo la idea del Estado de Bienestar, como las políticas de educación, sanidad, protección social, vivienda.... Aparecen por problemas concretos y como componentes centrales de la reforma social que necesita el país, y además generan importantes elementos de legitimación para el sistema. Estas políticas se han convertido en mecanismos de gestión del conflicto distributivo.
- **Centro-periferia** ! mucho más complejo porque añade otros cleavages como el lingüístico. Hay que separar 2 planos distintos de políticas públicas:
 - plano material, los desacuerdos y antagonismos se dilucidan por medio de los esquemas de distribución territorial de las capacidades de gobierno y a través de los modelos sucesivos de financiación económica.
 - plano simbólico, el cleavage centro periferia presenta los conflictos expresados por medio de las diferentes opiniones sobre la política lingüística puestas en marcha tanto por el Estado como por los gobiernos autonómicos que tienen otra lengua distinta al castellano.

En relación a las políticas públicas, también hay que tener en cuenta otros problemas que se generan en las sociedades postindustriales como:

- en estrecha relación con el gobierno de la economía se ha desarrollado en España una política pública de telecomunicaciones cuyos contenidos van adquiriendo cada vez más centralidad para una sociedad que valora cada vez más la importancia de los recursos cognitivos y comunicativos que proporciona una política de comunicación.
- el Estado ha tenido que responder en forma de políticas públicas a las políticas de igualdad entre hombres y mujeres, desarrollar políticas de inmigración, de integración de inmigrantes.
- dimensión ecológica. Petición del cuidado del medio ambiente.

Etapas de las políticas públicas en España.

- **Eta**pa 1977 – 1983 ! corresponde a la transición política y a los gobiernos minoritarios de UCD. A esta

situación se añade una crisis económica que se profundiza progresivamente. Esta crisis no es únicamente suya, son los años centrales de lo que en Europa se llamo la *época del desconcierto* (73–83). Fue una combinación de incertidumbre política y crisis económica. Fase terminal de UCD, intento de golpe de Estado de 1981.

Pactos de la Moncloa, otoño 1977 (mitad políticos, mitad económicos). Intentan sentar las bases de la economía política de la transición. Tuvieron más éxito como pacto político porque la crisis económica sigue sin resolverse.

Etapas en la que los derechos sociales acceden a la CE, y así los gastos sociales empiezan a expandirse un poco, pero por los problemas económicos se recortan los gastos. Respecto al Estado de las Autonomías se garantiza de forma limitada el derecho de autogobierno, y los pactos entre UCD y PSOE sobre política autonómica intentan reconducir a la baja y hacia la homogeneidad este proceso autonómico.

- **Etapas 1983 – 1986** ! comienza la década de mayoría socialista en el plano político, pero en el económico la crisis sigue sin resolverse. En el plano político, el PSOE ha conseguido una clarísima posición de predominio institucional, demostrable por:

- mayoría absoluta en las 2 cámaras.
- gobierno en 13 de las 17 CCAA.
- controla los ayuntamientos de las ciudades más importantes.

Estas mayorías hacen que se encaren determinados problemas que estaban sin resolver, como la crisis económica, lo que supuso entrar en la fase más dura de la reconversión industrial. Asimismo se materializa el conflicto en torno a la entrada en la OTAN.

Desarrollo de las políticas públicas de esta etapa:

- políticas de reconversión industrial.
 - diseño de grandes reformas educativas y sanitarias.
 - protección social.
 - ley de extranjería.
 - políticas que llevan a la descentralización de competencias sin corresponsabilidad fiscal.
- **Etapas 1987 – 1992** ! gobiernos mayoritarios del partido socialista. La economía entra en un ciclo expansivo desde los años 60. Etapa en la que se consuma la experiencia corporativa española.

Se comprueba que las políticas de expansión económica no consiguen disminuir las desigualdades, y el conflicto social se convierte en motor de la expansión del gasto social del Estado. Se ponen en marcha la plena aplicación de los modelos lingüísticos escolares. También la ley de ordenación de las telecomunicaciones.

- **Etapas 1993 – actualidad** ! a partir de 1993 se producen cambios en el gobierno; el PSOE pierde su mayoría absoluta, y se convierte en un grupo minoritario con apoyos externos. Y a partir de 1996 el PP llega al poder, y por tanto hay una alternancia en el poder. Con respecto al ciclo económico, se convierte en un ciclo regresivo de tipo coyuntural, y se despliegan con fuerza los efectos de la globalización.

Democracia representativa y democracia de consenso.

Las señas de identidad del sistema político español son las de un sistema parlamentario, y además una democracia representativa. La opción de los constituyentes por una democracia representativa consistirá en conceder un protagonismo absoluto a los representantes políticos (una vez elegidos hacen el resto del trabajo).

En contraposición, los instrumentos de democracia directa tienen muy poca importancia en nuestro sistema político.

En un sistema político parlamentario los representantes son las personas que se sientan en las Asambleas Legislativas. En el caso del Parlamento español, tiene una composición bicameral, pero este bicameralismo es asimétrico. Esa asimetría entre las dos cámaras se define en que el Congreso tiene unas atribuciones y un peso específico superior al Senado, pero el problema del Senado no es sólo un problema de atribuciones, sino que el Senado carece de definición. Por tanto hay un alto consenso sobre la inoperancia del Senado. En ningún momento ha habido un consenso suficiente entre los partidos para modificar esta situación. Aunque en el Senado se designan senadores por la CC.AA, estos no desempeñan ningún papel formal en la relación que se establece entre las instituciones centrales del Estado y los Gobiernos regionales (el Senado no juega un papel de intermediario). Las negociaciones entre el Gobierno central y los Gobiernos autonómicos se realizan por vías extraparlamentarias de negociación o dialogo, a través de las cúpulas de los partidos.

En el caso del Congreso, tanto en los gobiernos de UCD como del PSOE, las decisiones tomadas en las Cortes Generales han estado subordinadas a los intereses del Gobierno o de la cúpula del partido gobernante. En los reglamentos de las Cámaras vemos una aumento de las restricciones que se han impuesto al trabajo parlamentario, se penaliza la indisciplina de los grupos parlamentarios, la fragmentación de los grupos, etc. Todo ello con un objetivo común, que es favorecer la estabilidad de los Gobiernos.

Dada esta rígida estructura del Parlamento, vemos que la actividad de nuestros representantes es muy limitada, de hecho los actores de las cámaras no son el diputado o el senador individuales, sino que son los grupos parlamentarios, que pueden presentar proposiciones de ley, mientras que las enmiendas a las leyes necesitan el aval del portavoz del grupo parlamentario.

En los reglamentos internos de cada grupo parlamentario nos encontramos la contemplación de una fortísima disciplina de voto mantenida mediante el establecimiento de unos mecanismos de control. En esos reglamentos también vemos el rígido sistema de sanciones que tienen los parlamentarios que se salten todo lo que tiene que ver con la disciplina de voto.

Luego la actividad parlamentaria (discusión, negociación, elaboración de alternativas,...) es acaparada por los presidentes y portavoces de los grupos parlamentarios. Además se propicia el mantenimiento de los grupos: para la mayor parte de nuestros representantes elegidos la condición de parlamentario no es más que la oportunidad para ser reclutados para otros cargos.

Con esta rigidez los liderazgos de los partidos grandes controlan a los diputados y a través de ellos controlan el Parlamento.

En cuanto a la Administración Pública, el gobierno dirige la Administración Pública. Tradicionalmente la Admón. Pública española se inspira en el modelo francés, consistente en una burocracia centralizada y relativamente autónoma de los grupos de interés de la sociedad. Sin embargo, en los últimos 20 años este modelo ha cambiado algo, por una parte ha aumentado el control político de la alta administración, mediante el nombramiento de cargos de confianza política, de duración temporal, como los directores generales, subsecretarios generales, ... para la realización de tareas que en otros países realizan los funcionarios.!

También se han descentralizado fuertemente algunos cuerpos administrativos con la creación y consolidación de las CC.AA. La creación de las CC.AA ha supuesto la transferencia de personal público desde la Administración Central a las CC.AA.

Además se han introducido algunas vías de relación entre la Administración y algunos grupos sociales más directamente afectados por el ámbito y las competencias de su gestión. Esta apertura pretende evitar que la Admón. este al margen de la sociedad (la Admón. al servicio de los ciudadanos).

El neocorporativismo.

La CE78 fue elaborada a través del consenso entre distintas fuerzas políticas. La CE plantea criterios variados en la intervención y planificación del Gobierno (establece un marco muy general y cada partido lo interpreta de una manera). Ese marco general motivado por el consenso presenta que, según la CE, por ejemplo se admite formalmente la planificación, e incluso una alta regulación de la economía, pero por otro lado se establece un sistema de libertad de empresa en el marco de la economía de mercado, donde se precisa incluso que los impuestos nunca podrán tener carácter confiscatorio, y también se desprende que el gasto público se habrá de guiar por criterios de eficiencia y eficacia.

Dentro del ordenamiento hay mecanismos institucionales para que se produzcan la negociación entre el gobierno y los agentes sociales (patronal y sindicatos), es decir, el neocorporativismo. Este marco de negociación está orientado a cerca de la decisión y ejecución de la política económica. En el modelo español se ha intentado ir por este camino y los resultados han sido muy limitados.

Para comprender esta situación hay que pensar en algunos datos: mientras que la CEOE agrupa a casi el 90% de los empresarios, los sindicatos (UGT, CC.OO) tienen un nivel de afiliación por debajo del 15%. Esta situación de partida ha hecho que los sindicatos hayan basado su poder de negociación en los comités de empresa elegidos por el conjunto de los trabajadores, al margen de su afiliación sindical (los trabajadores de una empresa eligen a unos delegados sindicales). Además, los sindicatos han basado también su negociación en el carácter vinculante que tienen los acuerdos entre las organizaciones sociales y el gobierno, que afectan a todas las empresas y trabajadores independientemente de su afiliación o no. Esta situación plantea una clara desventaja para los sindicatos españoles, y es que en el modelo sindical británico, por ejemplo, los sindicatos cuando consiguen unas mejoras sólo son para sus afiliados, por lo que la afiliación se ve incentivada, mientras que en el caso español la afiliación sindical sólo tiene costes. Luego la negociación social esta muy poco institucionalizada. Pese a que en los años 80 estuvo esta cuestión del neocorporativismo encima de la mesa, aquí no ha tenido la repercusión que tuvo en otros países de Europa. Hasta 1992 no fue creado en España un Consejo Económico y Social, que esta compuesto por un presidente, 20 representantes de los empresarios, 20 representantes de los sindicatos y 20 expertos y representantes de otros grupos económicos (campesinos, consumidores, corporativistas,...), pero sólo tiene carácter consultivo.

Ante esta situación cabe distinguir 2 etapas para ver las relaciones del gobierno con las organizaciones sociales:

- **1977 – 1984** ! es la etapa de crisis económica aguda y en el ámbito político es la etapa de los gobiernos minoritarios de UCD (centroderecha). En esta etapa predominan la concertación y el acuerdo. El primer paso fueron los Pactos de la Moncloa, que estaban orientados a estabilizar la economía y a conseguir una primera institucionalización de las relaciones laborales, pero a la vez fueron concebidos como una contribución a la consolidación de la democracia. Por tanto este contenido político tuvo mayor alcance que las orientaciones económicas. Los Pactos de la Moncloa fueron firmados por el Gobierno Suárez y los partidos políticos parlamentarios, porque en ese momento los empresarios y los sindicatos se encontraban en una fase de incipiente organización. En esta etapa la mayor parte de los pactos entre patronal y sindicatos se centraron en fijar las tasas del crecimiento salarial, aunque también tuvieron un marcado carácter político.
- **1985 – actualidad** ! esta etapa es una etapa que tiene económicamente un periodo de crecimiento, y desde 1991 otro periodo recesivo, y el ámbito político nos referimos al principio de los gobiernos centroizquierda (PSOE). Esta etapa se caracteriza por el conflicto y la ausencia de acuerdo hasta el punto de que los sindicatos han convocado varias huelgas generales contra la política económica del gobierno. Por una parte la situación de mayoría absoluta del PSOE no lleva a éste a intentar conseguir sus objetivos electorales, sino a intentar una remodelación. El conflicto entre gobierno y sindicatos tiene costes electorales porque a pesar de situarse en el centro para conseguir más votos, también perdió por el otro lado (izquierda), y también tuvo costes económicos. Gran parte de las

contrapartidas legales e institucionales que los sindicatos querían ya las habían conseguido antes, pero lo que los gobiernos socialistas no tenían eran recursos que ofrecer a los sindicatos. Tras la huelga general de Diciembre de 1988, el Gobierno socialista acepta un notable aumento de los gastos sociales que también acarrearán un déficit presupuestario posterior y que también contribuye a frenar el crecimiento económico.

Luego el modelo neocorporativista no ha tenido éxito.

LECCIÓN 3. LOS ACTORES POLÍTICOS I.

Los partidos políticos son uno de los principales actores políticos pero, además, en el funcionamiento del sistema parlamentario son los actores fundamentales.

Por tanto, hace 20 años la gente no conocía los partidos políticos, o al menos nos los conocía desenvolviéndose en un escenario democrático. Desde el final de la II República en España no había habido juego democrático, ni elecciones ni partidos políticos, por lo que durante la dictadura de Franco los partidos políticos habían cambiado mucho y tenían que partir de cero para ponerse al día. Es decir, se dan cuenta de la importancia que para ellos va a cobrar una buena organización y por tanto esta etapa en un periodo de modernización y crecimiento de los partidos políticos.

El desenlace de la Guerra Civil supuso el fin de la legalidad de los partidos políticos y abre una situación de precariedad o alto riesgo para aquellos partidos que querían seguir existiendo. Por eso los partidos políticos durante la dictadura tienen que cambiar sus conductas de vida, y como son antecedentes inmediatos de nuestro sistema actual hay que hablar de 2 escenarios: la *legalidad* y la *clandestinidad*.

En cuanto a la legalidad, el régimen político del general Franco comenzó con el decreto que declaraba fuera de la ley a todos los partidos políticos y agrupaciones políticas y sindicales. Y ese mismo año aparece otro decreto que ordena la confiscación de los bienes, muebles e inmuebles, y efectos de las organizaciones proscritas. Pero finalmente el sistema franquista no barrió todos los partidos políticos sino que dejó uno, para mantenerse en consonancia con el partido único de los regímenes totalitarios. Este partido único que se crea es bastante original, porque es un partido mezcla, compuesto mediante la reunificación de distintas fuerzas políticas que habían ayudado a la sublevación militar contra el régimen republicano. El nombre que toma en esta primera etapa es Falange Española Tradicionalista (carlistas) y de las Juntas de Ofensiva Nacional Sindicalistas. Este partido único a lo más lejos que llegó fue a la copia de un partido de un régimen totalitario, porque carecía de implantación y de fuerza social (el partido estaba de adorno). La función de los partidos de los sistemas totalitarios es la movilización y el control. En España la movilización no se precisaba y el control lo llevaba a cabo el Ejército y la policía. Después se llamara a este partido Movimiento Nacional. El régimen de Franco pretendía más bien una desmovilización de la sociedad que su movilización.

A partir de 1967 con la promulgación de la Ley Orgánica del Estado es donde se empieza a hablar de asociacionismo, pero un asociacionismo dentro de los principios del Movimiento Nacional con el fin de encauzar los contrastes de pareceres.

Dentro del Movimiento Nacional tampoco estaban todos de acuerdo puesto que surgen distintos proyectos para llevar a cabo ese asociacionismo que parte de la LOE. Un año más tarde el ministro Solís (Secretario General del Movimiento) presenta un proyecto de asociacionismo del Movimiento. En 1970 hay otro anteproyecto de Asociaciones de Acción Política, encabezado por Torcuato Fernández Miranda. Ninguno sale adelante y en 1974 tenemos el llamado Estatuto Jurídico del Derecho de Asociacionismo Político, presentado por Arias Navarro. Este tampoco cuaja. Estos distintos proyectos ponen de manifiesto un asociacionismo de muy poco alcance y tenían como propósito facilitar a la aristocracia del régimen la posibilidad de canalizar su acceso al poder de un modo transparente.

Hay otro proyecto en 1976 presentado por Arias Navarro cuya viabilidad corrió pareja con su suerte (dimitió).

Alfonso Suárez se convierte en Presidente del Gobierno y elabora la Ley para la Reforma Política, que es aprobada en Junio de 1976 mediante referéndum. En Junio de 1977 se convocan elecciones que abren las Cortes Constituyentes y de ahí desembocamos en la CE78. La ley de partidos políticos actualmente en vigor es anterior a la CE (20 días).

En cuanto al escenario de la clandestinidad, cuando en 1936 y a partir de 1939 esta en vigor el decreto que declara fuera de la ley las asociaciones políticas y sociales no desaparecen los partidos políticos. Durante una primera etapa de la dictadura, la represión era tan alta que los militantes de los partidos o bien sufrieron dicha represión o bien optaron por el exilio. De forma que apareció un vacío importante en la militancia partidista.

Con el tiempo esta situación varia paulatinamente, y el grupo de personas que trabaja en clandestinidad dentro de los partidos políticos es cada vez mayor, aunque la represión sigue vigente.

La primera conclusión general que extraemos es que en términos generales el principal problema fue que a lo largo de tanto años de duración del régimen se produce una grieta entre viejos dirigentes partidistas en el exilio y los líderes emergentes dentro del país, que vivían la realidad del país en cada momento. Esta circunstancia condiciona la emergencia de nuevos líderes dentro de los partidos que se alejan de los criterios y consignas de los líderes en el exilio. Esto se ve claramente en los partidos socialistas y comunistas y también en núcleos democristianos y en el Frente de Liberación Popular. En los últimos años de la dictadura juegan un importante papel para cambiar la situación de la propia debilidad del régimen y el cambio de la propia sociedad española, que ayudan al escenario final de la dictadura, en el cual se intensifica la vida política en la clandestinidad.

Durante gran parte de la dictadura va a adquirir un protagonismo muy fuerte el Partido Comunista de España. Este protagonista caso en solitario justifica que en aquella etapa y durante la Transición fuera conocido como *el Partido*, pero en las primeras elecciones del 77 sus resultados no acompañaron a ese protagonismo.

La Transición política Española.

Bajo esa denominación hablamos del periodo comprendido entre Noviembre de 1975 y Diciembre de 1978.

• Partidos de izquierda

- **PCE** ! la izquierda se encuentra en una situación fragmentada lógica por la dureza de la represión franquista, y unida por un solo objetivo: la lucha contra la Dictadura.

El PCE emerge con una enorme presencia y es el momento en el que empiezan a llegar a España sus dirigentes políticos, primero su Secretario General, Santiago Carrillo, y su Presidenta, Dolores Ibarruri. Durante la etapa de la clandestinidad desarrollo a parte una actividad sindical con la creación de CC.OO, pero ambas vertientes iban unidas por esas 2 organizaciones. Cuando se aprueba la Ley para la Reforma Política se abre un proceso electoral para junio del 77. El tiempo que media entre Diciembre del 76 y junio del 77 son meses en los que Adolfo Suárez mantiene conversaciones con la oposición democrática. La intención de Suárez era que esas elecciones gozaran de una legitimidad suficiente como para construir un nuevo sistema político. Por tanto Suárez sabe que los partidos políticos tenían que concurrir a la elecciones en pie de igualdad. En Febrero del 77 se abre la *ventanilla* (registro de Asociaciones Políticas del Ministerio del Interior) por donde tienen que pasar todos los partidos para ser declarados legales. A partir de ese momento los distintos partidos se registran pero cuando el PCE presenta sus papeles el Ministerio del Interior se declara incompetente para formalizar su inscripción, y comienza un peregrinaje de los papeles por distintas instancias administrativas y judiciales (el Tribunal Supremo se declaró incompetente). Esto llevo a que en Abril del 77 Suárez determine legalizar el PCE sopesando distintos criterios.

La primera sorpresa son los resultados electorales, donde el PCE consigue un 9,3% de los votos (se pensaba que obtendría bastante más). Sin embargo, a partir de este momento el PCE sigue apostando por la construcción de un sistema democrático a través de 2 caminos que fueron:

- alineándose en la línea eurocomunista (partido comunista italiano).
- manteniendo posturas más moderadas con respecto a determinados temas que los socialistas, sobre todo en esta etapa de consenso que dio lugar a la CE.
- **partidos socialistas** ! los socialistas españoles estaban profundamente fraccionados. En ellos es donde más se nota esa fractura entre los dirigentes exiliados y los nuevos dirigentes dentro del país. Esta fractura se concreta en que para las elecciones nos encontramos con 4 candidaturas distintas de la familia del socialismo:
 - *PSOE histórico* ! era el partido que estaba detrás del líder en el exilio, el Secretario General Rodolfo Llopis.
 - *PSOE renovado* ! era el partido que estaba detrás de los líderes nacionales jóvenes que habían surgido en la última etapa, y cuyo Secretario General era Felipe González.
 - *Unidad Socialista*, compuesta por el Partido Socialista Popular de Tierno Galvan, y la *Federación de Partidos Socialistas* ! el PSP surge en 1955 con otro nombre: Partido Socialista del Interior (argumentaban que todo partido socialista estaba en el exilio) y la FPS estaba integrada por pequeños partidos socialistas que correspondían con distintas regiones españolas.

Las elecciones de 1977 dan el triunfo al PSOE renovado, con el 29,9% de los votos. Esta circunstancia hace que se replantee toda la situación del socialismo en términos aglutinantes (desaparece el PSOE histórico). El FPS y el PSP obtienen el 4,5% de los votos. El PSP a partir de estos resultados convoca un congreso extraordinario en Torremolinos, donde decidieron disolverse, dejando libertad a sus militantes para que ingresasen en el PSOE o en otros partidos. Tierno Galvan optó por ingresar en el PSOE, y posteriormente se convertiría en el candidato y alcalde de Madrid en 1979. Con la FPS paso algo similar, ya que se integran en el PSOE, que es un partido que va a engrosar sus filas convirtiéndose en uno de los principales partidos.

Además de socialistas y comunistas, están pequeños partidos de extrema izquierda. Son partidos muy pequeños y muy radicales, y casi todos son fruto de los avatares del marxismo internacional. Cabe destacar el Partido del Trabajo de España, la Organización Revolucionaria de Trabajadores, el Movimiento Comunista de España, de orientación maoísta, la Liga Comunista Revolucionaria, de orientación troskista. Estos partidos no logran su legalización antes de las elecciones de Junio del 77, pero se les permite acudir a las elecciones bajo la forma de candidaturas de electores (no pueden llevar su nombre). El resultado electoral es bastante malo para todos ellos, y tras el desastre electoral sufren una desbanda de su militancia, que, en un proceso gradual de mayor o menor tiempo, acaban ingresando en el PSOE o en el PCE.

- **partidos de centro** ! el centro es un espacio que es tanto de la derecha como de la izquierda, y que durante la transición se convirtió en el lugar favorito sobre todo para el reformismo, proveniente de Suárez. El centro en esta etapa tiene que ver con la aventura política que fue la UCD, que fue un partido un tanto especial porque el propio Adolfo Suárez tuvo que construirlo a la vez que negociaba las condiciones con la oposición democrática. Esas elecciones eran importantes para Suárez, y en Abril no tenía aún partido. UCD es un ejemplo de partido creado desde arriba con el fin de poder concurrir a unas elecciones. Se presentó como una coalición. Adolfo Suárez se presentó a las elecciones del 77 como independiente dentro de las filas de la coalición UCD, situación un tanto irregular. Esta experiencia de partido creado desde arriba tiene en las elecciones de 1977 un gran éxito (34,8% de los votos). La clave que orienta el comportamiento electoral es la apuesta por la moderación (centro-derecha o centro-izquierda). El éxito electoral de UCD hace que la antigua coalición se convierta en un partido unido aunque de forma peculiar, sobre todo porque estaba configurado por un número muy amplio de pequeñas organizaciones cada una de las cuáles tiene uno

o varios líderes, que es lo que se va a llamar los *barones*, que serán los que acaben con el propio partido.

Durante una primera etapa el partido marcha, pero más tarde esta heterogeneidad de familias, ideologías y líderes se rebelan contra el propio partido. Sin embargo, UCD es el primer partido español que desempeña un ejecutivo en solitario gracias a una competición electoral abierta.

- **partidos de derechas** ! la derecha presenta una situación complicada por varias razones. Una por la total desunión e inexperience en la organización de la derecha española a nivel nacional (no había necesitado nunca organizarse). La otra razón que complica la situación de la derecha es que el régimen de Franco dejó a la derecha sin apoyo social (tenía que construir una imagen de derecha civilizada). En esta España la palabra derecha aparece vinculada al régimen anterior, lo que supone una desventaja. Estas circunstancias son malas para la derecha en ese momento por lo que la organización más importante de la derecha, AP, tiene un plus que pagar para inspirar credibilidad democrática. Este grupo de AP nace como una coalición llamada la *Coalición de los Siete Magníficos* (estaba integrada por 7 partidos). Pero el líder más importante de AP es Manuel Fraga, que era el creador del partido *Reforma Democrática*, que estaba integrado dentro de AP.

El resultado electoral de AP es malo, y después de las elecciones se desintegra. AP absorbe el partido de Fraga, Reforma Democrática, y se constituye como un partido único con el nombre ya conocido de AP. La derrota electoral podría haber sido peor, ya que Fraga propugnó un sistema mayoritario.

Para las elecciones del 79 AP concurre como una coalición con dos independientes sin partido: José María de Areilza y Alfonso Osorio, bajo el nombre de Coalición Democrática, siendo en esta ocasión los resultados bastante mejores.

La extrema derecha en este momento está integrada por los sectores más irreductibles del régimen anterior (*el búnquer*). Estos sectores, que eran bastante minoritarios, se agrupaban en torno a 2 cuestiones:

- contra el comunismo divisorio de la unidad de España.
- contra los traidores (reformistas de dentro del régimen, como Suárez).

Los resultados electorales son muy escasos, ya que ni siquiera superan la barrera electoral en 1977, mejorando algo en 1979, ya a través de Fuerza Nueva conseguirán un escaño, ocupado por Blas Piñar.

En cuanto a las fuerzas políticas nacionalistas, hay que recordar que la política española se explica por dos *cleavages*, el socioeconómico y el centro-periferia. De estos partidos nacionalistas lograron legalizarse en Cataluña y el País Vasco, donde aparecen estas fuerzas políticas. En ambos casos ejercen un intenso movimiento nacionalista, y curiosamente, ese movimiento nacionalista se va a ver liderado por partidos representantes de la burguesía, tanto vasca como catalana.

En el caso catalán, aparece la presencia de la coalición electoral de CiU, formada por 2 partidos: Convergencia Democrática de Cataluña, y Unió Democràtica de Catalunya. Es una coalición asimétrica, porque Convergencia tiene mayor peso que Unió (75/25).

En el caso del País Vasco el partido más importante va a ser el PNV, que es un partido histórico (fue fundado en los últimos años del s. XIX como representante de la política vasca). El PNV va a ser la principal fuerza nacionalista hegemónica desde las primeras elecciones generales del 77 y las primeras elecciones autonómicas de 1980, aunque compartiendo el espacio vasco con otras fuerzas nacionales o nacionalistas más pequeñas.

Etapas de la consolidación.

Tras las elecciones de 1977 se produce por la propia intervención del sistema electoral y por la concentración del voto en el centro, una criba importante de los partidos políticos. Los meses que van desde Febrero del 77 hasta Junio de dicho año es la época que se conoce como *la sopa de siglas* (había tantos partidos que era imposible saber lo que significaba cada sigla). Pero a partir de ese momento se perfila nuestro sistema de partidos.

Las elecciones de 1979 no varían esta composición. La CE se promulga en 1978 y Suárez disuelve el Parlamento y convoca elecciones para el 1 de Marzo de 1979, que abren la primera legislatura. En esas elecciones Suárez y la UCD rentabilizaron el éxito de la promulgación de la CE, y así consiguen el 35,5% de los votos. EL PSOE vuelve a ser la segunda fuerza más votada. Estas elecciones también suponen un aumento en la abstención, y van a dejar muy claro el auge de las fuerzas nacionalistas.

Las elecciones del 28 de Octubre de 1982 dan el triunfo al PSOE, lo que supone un cambio de envergadura en el rodaje del sistema político español, y abre una nueva etapa de consolidación que va a afectar a todos los partidos políticos.

En estos años la vía institucional cambia muchísimo, sobre todo para los partidos políticos. En Abril del 79 se celebran las primeras elecciones locales de la democracia. En 1980 Cataluña y País Vasco eligen por primera vez sus Parlamentos autonómicos. En 1981 son los gallegos los que eligen por primera vez su Parlamento autonómico y, por tanto, su Gobierno autonómico. En 1982 son los andaluces, que hacen un referéndum sobre su autonomía, que pierde el Gobierno de la UCD.

En Mayo de 1980 estrenamos en las Cortes la moción de censura, hecha por el grupo socialista en el Congreso. Al ser constructiva, se presentó un candidato alternativo en la figura de Felipe González, pero aunque no obtuvo los votos suficientes para prosperar sí tuvo una virtualidad política, que fue el apoyo a González como candidato a la Presidencia del Gobierno.

En Enero del 81 se empiezan a traslucir los problemas internos de UCD. Suárez dimite a finales de Enero de ese año, y el 23 de Febrero se produce el intento de Golpe de Estado. Estos sucesos afectan a los partidos políticos. La etapa que se abre a partir de estos momentos se resume en una expresión: cisma – coalición – fusión. UCD después de la dimisión de Suárez entra en una crisis de caracterizada por la flexibilidad preocupante de la disciplina de voto, una sangría de deserciones, entre ellas la del propio Suárez, que abandona el partido en la primavera del 82. El Presidente del Gobierno de ese momento es Calvo Sotelo, que ante esta situación interna de su partido se ve apremiado a convocar elecciones anticipadas para el otoño de ese año.

Partidos de Izquierda.

Partido Socialista de España.

El PSOE en las elecciones del 79 tiene una ligera subida (30,5%). Sin embargo no es un año nuevo, porque en el año del 28º Congreso del PSOE (mayo 79), donde se plantea al Congreso el abandono del marxismo, lo que venía a ser un colofón necesario para la transformación del partido socialista en un partido de centro-izquierda y que resultase competitivo electoralmente. Esa petición de González hace lo mismo que habían hecho antes los socialdemócratas alemanes. Aquel Congreso resultó un drama interno para el partido, que llevó a González a dimitir de la Secretaría General y dejar el puesto que ocupaba desde 1972, lo que provocó que el partido tuviera que elegir una Comisión gestora integrada por 5 miembros, que recibió el encargo de convocar un Congreso extraordinario para resolver la cuestión. Esta comisión preparó el Congreso extraordinario para septiembre de ese año, y el debate fue favorable a la propuesta de González. Se elige una nueva Comisión Ejecutiva, presidida por él mismo.

A partir de ese momento el PSOE inicia una línea ascendente presentando una imagen de un partido unido, lo

que junto con el agotamiento de la opción centrista, y la necesidad de un cambio político en España, favorecieron la victoria electoral del 82.

A partir de ese momento el partido socialista sufre una progresiva evolución. Cuando el partido socialista llega al poder se encara con problemas sin solucionar desde hacia años:

- situación económica.
- construcción del mapa autonómico.
- papel internacional de España.
- Esos problemas le plantean importantes enfrentamientos con los sindicatos y los afiliados tradicionales. Las sucesivas elecciones demuestran la opción que hizo el partido socialista hacia el centro ideológico.
- En las elecciones de 1993 (autonómica o locales?) el partido más votado es el PP, y el PSOE se encuentra en una situación crítica que genera una pérdida de votos, y le lleva a convocar elecciones en 1996, donde se convierte en la segunda fuerza política después del PP. Las pérdidas electorales abren de forma inmediata los debates internos, que se han manifestado en los 2 últimos años.

En teoría general sobre los partidos se dice que estos tienen 3 metas:

- buscar votos.
- conseguir el poder.
- realizar políticas públicas.

Los partidos políticos buscan superar las derrotas electorales a través de una revalorización de la democracia interna.

Partido Comunista de España.

La trayectoria del PCE tampoco ha sido fácil. En las elecciones del 79 tiene una ligera subida de un punto y medio, pero en las de 1982 el desastre electoral es completo (3,9% de los votos). Este desastre electoral abre el debate interno, y se salda con el abandono de Santiago Carrillo de la Secretaría General, que será sustituido por Gerardo Iglesias.

El PCE es una de las víctimas principales del uso del voto útil o estratégico, es decir, muchos electores no votan al partido de su mayor preferencia, porque saben que nuestro sistema político prima a los grandes partidos, y prefiere votar a otro partido cercano a su preferencia con más posibilidades de triunfo. También otra corriente del comportamiento electoral afecto al PCE, que fue la moderación, lo que se tradujo en un desplazamiento del voto hacia el centro. Por tanto a partir del 82 el PCE entra en una grave crisis de identidad. EL PCE va a manifestar un discurso izquierdista en torno a una cuestión que según la teoría general nunca habría tenido demasiada importancia, como fue la política internacional. Pero sin embargo si la tuvo, como en el caso del tema del ingreso de España en la OTAN.

En 1982 el Gobierno de Calvo Sotelo había gestionado el ingreso en la OTAN. El ingreso de España en el bloque occidental aparecía vinculada a la idea de los EE.UU, y el PCE presenta una visión reivindicativa con respecto a esta cuestión. Los socialistas convocaron un referéndum en Marzo del 86 sobre esta cuestión, lo que hace que el PCE recoja la bandera de la salida de la OTAN. En Febrero del 86 había nacido Izquierda Unida, que va a formar parte de la plataforma que pide el no para el referéndum. Sin embargo este referéndum es ganado por el Gobierno, pero a partir de este momento IU siguió funcionando como una coalición, entre la que esta el PCE.

En los últimos años 80 se producen cambios de liderazgo, siendo Gerardo Iglesias sustituido por Julio Anguita

en el 89, que se convierte en Secretario General del PCE, y Coordinador General de IU, abandonando el primero de ellos en 1998. En estos años el desarrollo de IU ha tenido sus más y sus menos, y el peso del PCE ha tenido repercusiones en el seno de la coalición de IU, produciéndose una escisión en 1996, creándose el PDNI (Cristina Almeida y Diego López Garrido), que es expulsado de IU.

Dentro del Partido Socialista Unificado de Cataluña también se ha producido una escisión con el visto bueno de Anguita, que trasluce el enfrentamiento entre Anguita y Rafael Ribó.

Partidos de Derecha.

Alianza Popular

Fraga vuelve a repetir la formula de coalición en las elecciones del 82. AP fue coaligado con 2 pequeños partidos: el Partido Demócrata Popular (PDP), cuyo líder era Oscar Alzaga, Unión Liberal, cuyo líder era José Antonio Segurado. Esta coalición se conocía con las siglas AP-PDP-UL y en estas elecciones sube espectacularmente, consiguiendo el 25,9% de los votos, convirtiéndose en el primer partido de la oposición. La coalición es un poco desastrosa para Fraga. En las elecciones del 86 va a las elecciones con AP y repite el mismo resultado; esta situación se dio a conocer como el techo de Fraga, lo que aludía a la necesidad de un cambio en la plana del Partido. Fraga abandona la plana mayor del partido, y es sustituido por Antonio Hernández Mancha, pero esta sucesión no va a durar más de 2 años, en los cuales Hernández Mancha intento reproducir el éxito de González interponiendo una moción de censura. El problema fue que Hernández Mancha era senador, y el control extraordinario del gobierno es solo competencia del Congreso, por lo que no le salió bien esta jugada, lo que le hizo salir de la plana mayor del partido, siendo sustituido por José María Aznar, que en el momento de llegar a la presidencia de su partido contaba con 2 cuestiones importantes:

- experiencia de gobierno (fue Presidente de la CC.AA de Castilla y León).
- persona de la confianza de Fraga.

A partir de este momento se produce un cambio generacional a gran nivel, e incluso un cambio de nombre, pasándose a denominar Partido Popular, dentro de la línea modernizadora. En las elecciones de 1996 se convierte en el partido del Gobierno, dentro de una situación minoritaria, y ahora se encuentra en una operación de búsqueda del famoso centro, que ha propiciado el cambio de determinadas personas. En el Congreso de Enero de este año 1999 sus orientaciones políticas y cambios de dirección se van a concretar.

Los Partidos del Centro.

Centro Democrático y Social.

Fue fundado por Suárez en 1982, después de dejar UCD. Este es un partido más pequeño que UCD, integrado por los fieles a Suárez. Se creo basado en el carisma personal de Suárez y su reivindicación de una fuerza política de centro, es decir, ocupar un lugar en el centro.

Se presento a las elecciones de Octubre de 1982, y los resultado no fueron muy malos, ya que consiguió 2 escaños. Por ser un partido de carácter nacional estos resultados fueron malos, pero como era de reciente creación se entendía. Así hasta 1986 se dedicaron a consolidarse, cosa que lograron ese año, ya que lograron el 9,2% de los votos, que lo coloco como tercera fuerza política. Este fue considerado como un gran éxito, porque el CDS se creo con la concepción de *partido bisagra*, es decir, un partido de centro, que pese a no tener grandes cantidades de votos rentabilizaba al máximo esos votos, ya que podía apoyar tanto a partidos de izquierda como de derecha.

A partir que aquí comenzó el declive del CDS, en base a las discusiones internas y a la perdida de importancia políticas de Suárez, que dejo la presidencia en manos de Calvo Ortega, que no logro acabar con la crisis de

identidad, liderazgo, etc. En 1993 perdieron todos sus diputados.

Partido Reformista Democrático.

Nació en Noviembre de 1984, fundado por Antonio García Walker. Es fundado ese año, pero no entra como en letargo hasta las elecciones de 1986, donde se presenta como una opción reformista, buscando el centro, y presentando al electorado una oferta bastante incomprensible, ya que presenta como candidato a una persona de otro partido, Miquel Roca, en ese momento portavoz de CiU en el Congreso. Pero este partido fue muy apoyado por los Bancos, en forma de gran número de créditos. Pero en 1986 fracaso estrepitosamente, de forma que acabo desapareciendo.

Partidos nacionalistas.

Convergencia i Unió

Es una coalición integrada por Convergencia Democrática de Cataluña y Unió Democrática de Cataluña, aunque es asimétrica, ya la primera asume el 75% y la otra el 25 del peso político de la coalición. Desde 1980 llevan ganando las elecciones autonómicas en Cataluña, siempre con Puyol a la cabeza. Esta opción ha ido afirmándose con el tiempo, incluso a nivel nacional. Esta importancia se ha debido sobre todo porque a partir de 1993 se convierte en el apoyo exterior necesario para la gobernabilidad de la Nación.

Internamente también ha tenido problemas, básicamente enfrentamientos entre líderes. Al principio fue entre Puyol y Roca, saldándose a favor del primero. Ahora misma los problemas son de 2 clases: por un lado la precampaña de las elecciones autonómicas del 99, que parece que van a ser más competidas por la participación de Maragall; y junto a esto esta latente la sucesión de Puyol, postulándose como sucesor el líder de Unió Democrática, Duran i Lleida, algo no aceptado por CDC.

Partido Nacionalista Vasco.

También es un partido que ha gobernado su CC.AA desde las primeras elecciones autonómicas de 1980, lo que ocurre es que la mayoría de las veces ha sido en coalición con el PSOE y/o EA (Eusko Alkartasuna). También ha tenido problemas internos, básicamente también por el liderazgo. En 1984, fruto de estas tensiones, se produjo una escisión, momento en que nace EA, tras el enfrentamiento entre Arzallus y Garaikoetxea, que fue el primer lehendakari vasco con el PNV. Este nuevo y pequeño partido no sólo consiguió escaños en el Parlamento Vasco, sino también el Congreso de los Diputados.

También hay que mencionar otros pequeños partidos del ámbito vasco, como *Euskadiko Ezquerria*, de izquierda moderada, integrada por militantes de la resistencia contra el franquismo. Este pequeño partido mantuvo no solo presencia en el Parlamento Vasco, sino también en el nacional. Su líder más conocido fue José María Bandres. Este partido sufrió una escisión en 1979, de la que surgió *Herri Batasuna*, como representante del radicalismo nacionalista, y desde el comienzo se le considera el brazo político de ETA. Ese año, en las elecciones generales, obtuvo 3 diputados, que bajaron a 2 en 1982, subieron a 5 en 1986, 4 en 1989, 2 en 1993 y 2 en 1996. Estos diputados nunca se incorporaron a los trabajos de la Cámara, siguiendo su línea de no participación en las instituciones del Estado. Esta presencia siempre ha sido mayor en el Parlamento Vasco, especialmente en las últimas elecciones autonómicas de 1998, coincidiendo con la tregua de ETA, y con una limpieza de imagen que supuso su cambio de nombre a *Euskal Herriarrok*.

Por último hablar de otros pequeños partidos nacionalistas, pero según 2 distinciones: los que siguen el cleavage centro-periferia, y los partidos regionalistas.

Dentro de los primeros podemos hablar de *Esquerra Republicana de Catalunya*, que es un partido histórico, aunque pequeño. Uno de sus líderes históricos, Heribert Barrera, fue el primer presidente del Parlamento

Catalán. Defiende una forma distinta de Gobierno para España, la República, además de una posición más favorable para Cataluña. En 1996 se escindió de él el *Partido Independentista de Cataluña*, compuesto por los diputados que tenía ER en el Congreso de los Diputados, destacando Pilar Rahola y el propio Secretario General de ER, Angel Colom.

Otro es el *Bloque Nacionalista Gallego*, que es un partido que defiende una posición nacionalista radical y de izquierda en Galicia. Ha mantenido una presencia baja, pero equilibrada, en su CC.AA, hasta las últimas elecciones autonómicas, donde ha subido mucho (segunda fuerza política en número de votos), beneficiándose de las crisis del PSOE e IU. Su líder tradicional es Xose María Beiras, que ha rentabilizando muy bien ese triunfo electoral, y ha propiciado su presencia en la Declaración de Barcelona, de carácter nacionalista.

En cuanto a los partidos regionalistas, que no nacionalistas. Parten de la crisis y descomposición de UCD. Se dedican a defender los intereses localistas de su región. Estos partidos son de centro-derecha, y han cumplido un papel, en determinadas regiones, por el fracaso de los partidos nacionales en la captación de demandas específicas de esa región. Destacamos el *Partido Andalucista* de Rojas Marcos, el *Partido Andaluz del Progreso* de Pedro Pacheco, *Partido Aragonés Regional*, *Unión del Pueblo Canario*, *Coalición Canaria*, *Unión del Pueblo Navarro*, *Unió Valenciana*, etc.

El estatuto de los partidos.

Hace relación a la consideración legal y a las consecuencias de la consideración legal respecto a los partidos políticos.

Los partidos políticos comienzan al principio del liberalismo, y se los contemplo con hostilidad. Después hay una indiferencia para desembocar en una situación en la que los partidos políticos están coronados como canales de intermediación entre sociedad y Estado.

Hay una situación especial para los partidos políticos de derechos y obligaciones. Este reconocimiento de los partidos políticos como canales del proceso democrático trae unos derechos y obligaciones. Tienen derecho a la posibilidad de financiarse con fondos públicos, pero también están obligados a cumplir unos requisitos previos que tienen que ver con la adecuación a las leyes y a los principios constitucionales del sistema político que se trate.

Esta idea general nos lleva a que en la CE78 por primera vez se da un estatus a los partidos políticos. Antes no existe este reconocimiento. En la CE 1931 se aludía a un genérico derecho de asociación.

La CE fue promulgada el 29 de Diciembre de 1978. Antes aparece la Ley sobre los Partidos Políticos, que desarrolla el precepto constitucional. El art. 6 CE es el reservado a este reconocimiento. Son expresión del pluralismo político. Tienen el papel protagonista en la participación política de los ciudadanos. Se habla de libertad para la creación de partidos políticos siempre que respeten la CE y las leyes.

La CE exige que los partidos políticos tengan una estructura interna y un funcionamiento democrático. El artículo 2 de la *Ley sobre los Partidos Políticos* de 1978 deja claro que existe libertad para la creación de partidos políticos, como materialización del asociacionismo político.

El partido político tiene que presentar la documentación en un registro, en un plazo de 20 días se procede a registrar la asociación. Este acto da personalidad jurídica al partido. Si en la tramitación de ese expediente el registro entiende que hay indicios de ilicitud tendrá que ponerlo en conocimiento del ministerio fiscal. Si el ministerio fiscal desestima esa petición de ilicitud, se devuelve la documentación al registro. Sino el ministerio fiscal deberá trasladar esa documentación a la autoridad judicial competente.

El art. 4 dice que se precisa tener una organización interna y un funcionamiento democráticos. Siguiendo la ley se entiende por tal a aquellos partidos que reúnan estas condiciones:

- un órgano supremo, una asamblea general que se reúna periódicamente, que será elegida por el conjunto de sus miembros, de forma directa o mediante compromisarios.
- que todos los miembros han de tener derecho de ejercer el sufragio activo y pasivo.
- que todos los militantes han de tener acceso a la información sobre la situación económica de la organización.
- que los órganos directores del partido se provean mediante sufragio libre y secreto.

Estos requisitos son meramente formales.

El art. 5 habla sobre la suspensión y disolución de los partidos políticos. Cualquier suspensión de un partido político tiene que estar decidida por los jueces, en base a 2 supuestos generales que la ley contempla:

- si el partido incurre en los supuestos tipificados como de asociación ilícita.
- cuando la organización del partido dejase de ser democrática o cuando los actos que desarrolle sean contrarios a los principios democráticos.

El art. 6 habla de la financiación pública de los partidos políticos. La Administración del Estado financiara los actos de los partidos políticos con arreglo a las siguientes normas:

- cada partido recibirá anualmente una cantidad fija por votos obtenidos por cada candidatura a cada una de las Cámaras.
- en los presupuestos generales del Estado se consignará una cantidad global destinada a estos fines, así como los criterios de distribución.

Ley sobre la financiación de los partidos políticos de 1987. Regula tanto la financiación pública como la privada de los partidos políticos.

- Financiación pública se considera:

- a las subvenciones públicas para gastos electorales en los términos previstos en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General.
- a las subvenciones estatales a los grupos parlamentarios de las Cortes Generales y de las Asambleas Autonómicas.
- las subvenciones estatales anuales reguladas en esta ley que son las específicas para gastos ordinarios del partido. Son subvenciones anuales no condicionadas con cargo a los presupuestos generales del Estado, para atender a los gastos de funcionamiento ordinario. Estas subvenciones se van a repartir en función del número de escaños y de votos obtenidos por cada partido político en las últimas elecciones al Congreso. Esta asignación presupuestaria se divide en 3 cantidades iguales: en función del número de escaños obtenidos por cada partido en las últimas elecciones al Congreso, y las otras dos en función de los votos obtenidos en dichas elecciones. No se computa en los repartos los votos que no hayan alcanzado la barrera del 3%. Estas subvenciones son incompatibles con cualquier otra ayuda económica o financiera incluida en los presupuestos generales del Estado, excepto las 2 primeras.

Nueva proposición de ley! que el importe global consignado anualmente se incrementará como mínimo según el IPC.

Para las subvenciones públicas para los gastos electorales, la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985 compromete al Estado a subvencionar los gastos ocasionados por los partidos, federaciones, coaliciones

o agrupaciones de electores, por su concurrencia a las elecciones al Congreso de los Diputados, Senado, Parlamento Europeo y a las elecciones municipales.

En ningún caso estas subvenciones pueden sobrepasar la cifra de gastos electorales declarados ante el Tribunal de Cuentas.

El Estado puede conceder anticipos a partidos, federaciones, agrupaciones de electores, siempre que hubieran obtenido representación en las elecciones anteriores, conforme al siguiente baremo:

- 2.000.000 de ptas. a cada escaño, sean al Congreso o al Senado.
- 75 ptas. por voto al Congreso siempre que haya obtenido por lo menos un escaño.
- 30 ptas. por voto al Senado siempre que haya obtenido por lo menos un escaño.

Financiación pública en especie! supone una inversión por parte del Estado. Se compromete a enviar gratuitamente las papeletas de voto, cesión de espacios públicos en los medios de comunicación oficiales, etc.

• Financiación privada se considera a:

- cuotas y aportaciones de los afiliados.
- productos de las actividades propias del partido político, así como los rendimientos procedentes de su propio patrimonio.
- a los ingresos que obtienen los partidos procedentes de otras aportaciones en los términos que la ley contempla.
- los créditos bancarios de cada partido.
- herencias o legados que reciban

Los partidos políticos pueden recibir aportaciones no finalistas dentro de las líneas que establece la ley, que dice que:

- las aportaciones procedentes de personas jurídicas requieren el acuerdo adoptado en debida forma por el órgano social competente.
- están prohibidas las aportaciones anónimas a los partidos políticos cuya cuantía en un año sobrepase el 5% de la cantidad asignada al partido en los presupuestos generales del Estado.
- están prohibidas las aportaciones procedentes de la misma persona física o jurídica superior a 10 millones de pesetas.

En la proposición de ley se pide que se suba a 15 millones, y que no se supere el 15% del presupuesto anual del partido.

- los partidos no pueden recibir aportaciones procedentes de empresas públicas ni privadas que tengan un contrato vigente por el que prestan servicios o suministros a las Administraciones Públicas.
- los partidos podrán recibir aportaciones no finalistas procedentes de personas extranjeras con los mismo requisitos y condiciones que establece la ley. Pero no se aceptan las de funcionarios de gobiernos públicos u organismos públicos extranjeros, con la salvedad del Parlamento Europeo.

El incumplimiento de estos requisitos será sancionado con una multa equivalente al doble de la aportación ilegal aceptada. Los partidos políticos no pueden comprometer más del 25% de sus ingresos procedentes de la financiación pública para el pago de las amortizaciones de sus operaciones de crédito. La fiscalización externa de todas esas cuentas corresponde al Tribunal de Cuentas.

La proposición de ley sobre financiación de los partidos que actualmente se discute incluye un título entero dedicado al régimen tributario de los partidos (título III). Aquí se pide que sean rentas exentas de tributación

las cuotas de los afiliados y las subvenciones percibidas con arreglo a la ley. A cambio los partidos aceptarían la obligación de presentar y suscribir una declaración sobre el impuesto de sociedades.

Los partidos políticos realmente viven de la financiación pública, la privada es una parte pequeña. Esta situación lleva al debate sobre si los partidos políticos actualmente son o no unos agentes del Estado. Esto tiene repercusión sobre el papel fundamental de los partidos como mediadores entre la sociedad y el Estado.

La duración media de una ley de financiación de partidos políticos es de 10 años. Se quedan enseguida anticuadas, los partidos se preocupan de que las fuentes de financiación sean legales y además necesitan sortear la legalidad para sostener la organización.

Sobre los escándalos de corrupción hay que dar 2 vertientes:

- ingreso ilegal de cantidades para mantener su funcionamiento, ya que cada vez gastan más dinero.
- aprovechando esa necesidad de dinero, parte de las comisiones llegan a personas individuales.

Este es un tema sin resolver.

LECCIÓN 4. LOS ACTORES POLÍTICOS II.

Los grupos de presión si se puede ver que son propios de la sociedad civil. Un grupo de presión es una asociación voluntaria de individuos que persiguen intereses comunes. Los intereses en una sociedad son inmensos y de todo tipo. Esto no significa que todas las sociedades tengan la misma capacidad de articular esos intereses en grupos de presión. Así pues hay que fijarse en la estructura social. Una sociedad civil fuerte, articulada, de un nivel cultural medio/alto, con una cultura política participativa, se organizara en grupos de presión.

En el caso español partimos, en la época franquista, de una sociedad débil, desarticulada, con muy poca mentalidad participativa, con una sociedad gobernada por una dictadura que fomentaba el apoliticismo. Por tanto se podían generar muy pocos grupos de presión. Durante la dictadura también hay que contar con que su larguísima duración también supuso cambios en la sociedad civil española, que fue evolucionando y cambiando, y por tanto cambiando su posibilidad de generar grupos de presión. Los años 60 son años de modernización, que transformaron también la sociedad civil, y la fue preparando para generar grupos de presión, no importantes, pero no propios de una dictadura (asociaciones empresariales, de trabajo, vecinales, ...). Además todas estas pequeñas asociaciones acompañaron sus intereses específicos con proyectos democráticos.

Grupos de presión económicos: sindicatos y asociaciones empresariales.

Comenzamos del corporativismo franquista. En 1936 Franco firmo 2 decretos, en uno prohibía los partidos políticos y asociaciones varias (entre ellas los sindicatos), y en el otro requisaba sus propiedades. Para el franquismo la lucha de clases no existía, sino que la sociedad se imbricaba con el Estado de forma armoniosa, formando una pirámide jerárquica. En la base estaba la familia, luego el municipio y la provincia, la organización sindical (sindicato abierto). Sobre estos 3 pilares funcionaba el corporativismo franquista. El sindicato único nació en 1940, basado en el sindicato italiano fascista. Se basaba en los principios de jerarquía, unidad y totalidad, y suponía que todos los trabajadores y empresarios pertenecían a la misma organización, porque formaban una misma comunidad de intereses. Esto negaba el conflicto social y de lucha de clases, y por tanto, sin conflicto no había tampoco negociaciones colectivas. Las cuestiones básicas de cualquier negociación (salarios y condiciones de trabajo) eran dadas por el Ministerio de Trabajo. Pero la sociedad fue variando a lo largo de la dictadura, sobre todo a partir de finales de los años 50. En estos momentos hay una importante conflictividad social que lleva al Estado a crear la Ley de Convenios Colectivos Sindicales en 1958. Esto ordenaba lo que ya se hacía de forma informal en las empresas. Esta

liberalización fue muy importante, porque abrió las puertas al surgimiento y a la renovación de los sindicatos. En 1960 nació la Unión Sindical Obrera, y se revitalizaron la UGT, CC.OO y ELA-STV (sindicato de los obreros vascos). Estos sindicatos formaron la Alianza Sindical, pero siempre en la clandestinidad.

La intención del gobierno al reconocer la conflictividad social era alejar de dicho conflicto laboral las reivindicaciones de tipo político que solían llevar aparejadas. Pero esto le salió mal, ya que en lo único que se ponían de acuerdo los sindicatos era en la estrategia política, que no en las sindicales. Así en los últimos años del franquismo se agudiza la conflictividad social, cada vez más politizada. Así a finales de los 60 y principios de los 70 las reivindicaciones obreras eran políticas: reconocimiento de los sindicatos libres y democráticos, y reconocimiento del derecho a la huelga.

En 1976 se produjo un intento de unión sindical con la creación de la *Coordinadora de Organizaciones Sindicales*, firmada por UGT, CC.OO y USO, que fracasó, ya que solo se pusieron de acuerdo en los objetivos políticos, ya mencionados. Los sindicatos tuvieron un gran problema en esa etapa: su subordinación a los partidos políticos. Este hecho marcó el sindicalismo español, que pasó de un sindicalismo de oposición a uno de gestión y control, a uno que debía utilizar los canales abiertos por el entramado institucional para sus acciones.

En Abril de 1977 se reconocen a los sindicatos, y a la vez se reconocen una serie de derechos sindicales. Esto fue registrado por la CE78, en su art. 7, donde se institucionaliza a los sindicatos y organizaciones empresariales. También la CE recoge la libertad sindical (art. 28), el derecho de huelga, el derecho a la negociación colectiva (art. 37). Además reconoce una serie de derechos económicos y sociales que complementan los ya mencionados.

El apoyo material del Estado a las organizaciones sindicales se va a canalizar a través de importantes ayudas. Así asigna, en forma de cesión de uso, una cierta cantidad de inmuebles a las organizaciones sindicales más representativas. Esto no tiene nada que ver con la devolución del patrimonio sindical. Otra vía de apoyo es a través de los presupuestos generales del Estado, asignándose unas partidas presupuestarias en función de la representatividad. Asimismo empieza a reconocer una serie de derechos a los elegidos en las elecciones sindicales en las empresas. De esta manera el Estado intenta crear un sindicalismo de gestión que no de oposición.

Pero en esta época de la Transición estamos en una profunda crisis económica, que también marca a los sindicatos de forma que en el momento en que comienzan a actuar libremente para proteger a sus afiliados se encuentran con planes de austeridad, de reconversión, etc., lo que supone un recorte importante de sus propuestas. Así esto, unido a su subordinación a los partidos políticos, deja a los sindicatos en mala posición, ya que en la Transición su papel fue contener el conflicto laboral para que no afectase al proceso democratizador, unido al reajuste económico. Este corporativismo subordinado se puede ver en ciertos aspectos concretos: en 1979 UGT firma el Acuerdo Básico Interfederal con la CEOE; en 1980 se firma el Acuerdo Marco Interconfederal, con el que se añaden USO, y la CEOE y UGT en 1982 firman el Acuerdo Nacional de Empleo, que también contó con la firma de CC.OO, y que es el primer gran acuerdo tripartito (Estado, sindicato y empresarios). En 1983 se firma el Acuerdo Interconfederal, que sirvió de puente al gran acuerdo de 1984, el Acuerdo Económico y Social. Este acuerdo tuvo también carácter tripartito, aunque por parte sindical solo suscribe UGT. Esta inestabilidad (hay un acuerdo al año) se debe a la subordinación de la concertación social a las estrategias políticas de los partidos políticos. Asimismo son acuerdos casi siempre inducidos desde el Gobierno.

A finales de los 80 UGT y CC.OO cambian su estrategia sindical y abandonan el modelo de corporativismo débil, revitalizando el conflicto político. El gobierno y la patronal pierden interés en firmar acuerdos con los sindicatos, porque es una etapa de crecimiento económico. Esta situación lleva a lo siguiente: los sindicatos se encuentran a finales de los 80 con una escasa intervención social, con una afiliación casi congelada y pendiente de las subvenciones estatales. Todo esto favorece el cambio de orientación hacia una mayor

conflictividad social, manifestándose en la huelga general del 14 de Diciembre de 1988.

Fue convocada por UGT y CC.OO. A partir de aquí elaboran conjuntamente programas de reivindicaciones laborales en 1990 (Propuesta Sindical Prioritaria) y en 1991 (Iniciativa Sindical de Progreso). La crisis económica de lo 90 agudiza esta situación de conflicto y se vuelve a plantear un modelo de concertación y de contención del conflicto.

En cuanto a las asociaciones empresariales, todas las que funcionan actualmente surgen durante la transición. Dentro de estas destaca la CEOE, que nace en Junio del 77 como resultado de la convergencia de 3 sectores:

- *empresarios independientes* ! Confederación Empresarial Española, Confederación General de Empresarios, o la Agrupación Empresarial Independiente.
- *líderes y organizaciones profesionales* que existían de forma autónoma y paralela al sindicato vertical (Fomento Nacional de Trabajo de Cataluña).
- *un número importante de asociaciones sectoriales y provinciales provenientes del sindicato vertical* ! Confederación Nacional de la Construcción, Federación de Asociaciones Siderometalúrgicas, Federación de la Industria Eléctrica.

La CEOE se fundó como una reacción defensiva frente al protagonismo de los sindicatos en el final del franquismo y principio de la transición. Demuestra una gran flexibilidad y pragmatismo para adaptarse a la nueva situación de contención del conflicto social. Acepta el pluralismo sindical.

La CEOE ha ido ampliando su capacidad de influencia. Ha intentado hacerse representante de todos los empresarios. En Marzo de 1980 se integra en la CEOE la Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), con una cierta autonomía.

Entre las funciones de la CEOE están:

- funciones clásicas de relaciones industriales: concertación social, negociación colectiva, asesoría e información.
- como grupo de presión sobre Gobierno, Parlamento y Administraciones Públicas.
- cumple un papel institucional con su participación en instituciones socioeconómicas, y poniendo en práctica y elaborando diversas políticas públicas.

Existen otro tipo de organizaciones empresariales más especializadas:

- *Círculo de Empresarios* ! formado por directivos de grandes empresas. Llevan a cabo una política de presión sobre el Parlamento y las Administraciones Públicas.
- *Asociación para el Progreso Empresarial* ! se dedica a la formación de empresarios y al intercambio de información.
- *Cámaras de Comercio, Industria y Navegación* ! son instituciones públicas que cumplen una función importante en la provisión de recursos técnicos que ayudan a la exportación.
- *Asociaciones de Agricultores y Ganaderos, y otras.*

El conjunto del empresariado español ha defendido una política económica de corte neoliberal, orientada a una menor intervención estatal, una mayor flexibilidad en el trabajo, una menor adecuación entre salario y productividad, la reducción de sus aportaciones a la Seguridad Social, y obtener mayores ventajas fiscales.

La Iglesia Católica Española.

Desde el propio régimen de Franco la Iglesia aparece como una de las bases de legitimación del nuevo Estado. Por una parte la Iglesia suministra al franquismo un elevado número de cuadros políticos, y por otro lado

produciendo ideología.

Durante los años 40 y 50 la alianza de la Iglesia con Franco aparece como sólida y estable. La Iglesia disfruta de múltiples derechos y beneficios de todo tipo amparándose en 2 argumentos:

- confesionalidad del Estado.
- catolización integral de la sociedad española.

Ambos son recogidos por escrito en el Concordato que firmo Franco con la Iglesia en 1953.

Va apareciendo dentro de la Iglesia una contracorriente contraria al régimen. A partir de finales de los 50 y en los 60 el catolicismo español es más pluralista. A finales de los 60 numerosos católicos militan en partidos contrarios al régimen. Hay un factor externo fundamental que es el Concilio Vaticano Segundo, que adopta entre sus resoluciones 2 cuestiones fundamentales:

- aprobación del Estado Democrático y Social de Derecho.
- reconocimiento de los derechos humanos.

Se sustituye buena parte de la elite eclesiástica. Este proceso culmina en 1971 con el nombramiento del Cardenal Enrique y Tarancón como presidente de la Conferencia Episcopal española, que era partidario de la línea renovadora.

Tras la muerte de Franco la Iglesia se muestra dividida, cosa que se demuestra mediante 2 actos:

- el funeral de Franco lo oficia un representante de la Iglesia más conservadora.
- la coronación de Juan Carlos I como rey de España la hace monseñor Enrique y Tarancón.

La Iglesia lleva a cabo una estrategia reformista para cambiar el régimen político sin alterar las bases sociales. No se adscribe a ninguna oposición política, permitiendo la libertad de voto entre los católicos. La Iglesia desempeña un papel importante durante la Transición, ya que medió entre el sector reformista del franquismo y la oposición democrática. Contribuyó al reblandecimiento de la hostilidad de la derecha más conservadora y del Ejército. Apoyo implícita y explícitamente la transición política. A cambio consigue el reconocimiento del hecho sociológico de la Iglesia católica en España, el reconocimiento de que es una parte importante de la sociedad española, y por tanto, del Estado. El Estado está obligado a respetar esta realidad, a cooperar a que las relaciones sean buenas, y la obligación jurídica del Estado de reconocer y garantizar el factor religioso colaborando con el mantenimiento de la Iglesia.

La Iglesia ha mantenido una importante presencia en la sociedad civil a través de muchas asociaciones. Sobre todo en la enseñanza, la familia, en el voluntariado social, en los movimientos juveniles y en los medios de comunicación.

En 1979 se firman nuevos acuerdos entre España y la Santa Sede, que modernizan las relaciones de la Iglesia con el nuevo Estado. En estos últimos ha habido 3 asuntos que han movilizado a la Iglesia:

- la enseñanza de la religión en el sistema de educación pública.
- el divorcio (aprobado desde 1981).
- el aborto.

Las Fuerzas Armadas.

Las FF.AA fueron un pilar fundamental en el sostenimiento del régimen franquista. El Ejército cumplía 2 tareas fundamentales: por un lado va a servir como instrumento de represión política para mantener el orden

interno, y por otra parte, va a ser la cantera del personal político del régimen, al menos en los primeros años de la dictadura. Los militares ocuparon cargos políticos (entre ellos ministerios), a veces totalmente ajenos a la función militar. En todos los gobiernos de Franco hubo militares, y hasta 1982 no se constituyó un Parlamento y un Gobierno sin militares en España. El Ejército también fue cambiando a lo largo de la dictadura, porque también se va a ver afectado por las transformaciones socioeconómicas de finales de los 50. Estas transformaciones van a ir operando gradualmente en un descenso paulatino de la importancia del Ejército. Podemos observar esto a través de la cuota presupuestaria asignada al Ejército. Tras la Guerra Civil el 54% del Presupuesto estatal iba al Ejército. Esto se mantuvo hasta mediados de los 40, bajando entonces hasta el 35%. En los años 60 desciende ya al 25%. También en los años 60 es muy claro ese progresivo descenso de su protagonismo político e institucional.

Entre finales de los 60 y principios de los 70 es cuando más se acusaron esas transformaciones socioeconómicas de la sociedad española, pero también se dieron acontecimientos que afectaron al Ejército (muerte de Carrero Blanco en 1973, revolución de los Claveles en Portugal en 1974, tema del Sahara 1975). Todo esto unido rompieron el monolitismo del Ejército. Así junto con la línea continuista del régimen dentro del Ejército surge una corriente *profesional*, encabezada por el general Díaz Alegría, que abogaba por una modernización del Ejército y el diseño de una política de defensa eficaz. Pero también surgió la *Unión Militar Democrática* en 1974, en principio prohibida, con una clara intención de democratización del régimen político.

Al final de la dictadura, el Ejército español se encontraba más o menos dispuesto a que se diese un proceso democrático, siempre y cuando se evitasen las condiciones que dieron lugar a la Guerra Civil, es decir, que se evitase la desintegración de la nación, como consecuencia de 3 agentes:

- por la lucha de clases.
- por la ruptura moral (alejamiento del sentimiento religioso).
- los separatismos nacionalistas.

Durante la transición estas vías fueron desapareciendo o fueron solucionadas, especialmente las dos primeras, ya que el tercero sí dio más problemas, ya que iba conectado a la presencia del terrorismo.

Durante el periodo de 1975 a 1982 se produjeron 5 intentos de golpe de Estado, destacando el del 23 de Febrero de 1981. Pero también se llevaron a cabo grandes presiones, sobre todo durante los gobiernos de UCD, especialmente por dos razones: legalización del PCE en 1977 y tramitación del proyecto de ley de libertad sindical.

El Ejército también influyó mucho sobre la elaboración de la CE: presencia de los Tribunales de Honor en el Ejército, presión contra la objeción de conciencia, pena de muerte en el Ejército. Pero donde más destaco esta presión fue en la redacción del art. 8, que dice que el Ejército es el garante de la unidad nacional. Otro artículo polémico es el 64, que otorga al Rey el mando del Ejército, pero esto solo tiene carácter simbólico. También se recoge en la CE una tajante separación entre las FF.AA y los Cuerpos de Seguridad del Estado.

La presión sobre los gobiernos de UCD también se entiende porque buscaban reformar el Ejército, con un proyecto del general Gutiérrez Mellado, que pretendía acabar con el excesivo intervencionismo del Ejército. Esto se recogió en la Ley Orgánica de los Criterios Básicos de la Defensa Nacional de 1980, donde se intentan concretar los derechos y obligaciones de los militares. También se buscaba dar mayor operatividad y profesionalización al Ejército español. Un paso en esta dirección fue la creación de la Junta de Jefes de Estado Mayor, que separa claramente lo militar de lo político.

El papel de los Nuevos Movimientos Sociales.

Nuevos Movimientos Sociales es un término que aparece en Gran Bretaña, y es todo esfuerzo colectivo para

promover o para oponerse al cambio en la sociedad. Los NMS suelen responder a 2 características:

- carácter escasamente organizado, incluso puede no haber una afiliación regular o identificable, o que no exista una sede estable.
- tener un carácter antisistémico, o al menos, de deslegitimador del sistema político en el que vive.

Así en general, en Europa los NMS han luchado contra las políticas convencionales de los Gobiernos y partidos políticos. Pero en el caso español no es idéntico por una serie de rasgos diferenciales:

- el grado y rasgo del desarrollo económico español, que combina un primer atraso profundo de las estructuras productivas con un rápido y desequilibrado crecimiento económico a finales de los 60.
- extraño marco institucional, la dictadura, cuando surgen los NMS en Europa. Este marco tuvo importantes repercusiones negativas contra la cultura cívica.

Por una parte, la capacidad productiva y el grado de diferenciación social supera ampliamente las estructuras propias del 3º Mundo, pero no llega a ser comparable con la de los países europeos. Esta situación particular de España lleva a que los NMS que surjan de forma paralela y no en contra de los partidos políticos. Los NMS en España son escasos, fragmentados y minoritarios comparados con nuestro entorno europeo. Aparecen asociados al surgimiento de las nuevas clases medias, resultado del desarrollo urbano del capitalismo español. Así se comportan más como movimientos de innovación, es decir, de homogeneización con Europa, que como movimientos revolucionarios o utópicos, como son los europeos.

LECCIÓN 5. LOS SISTEMAS DE PARTIDOS.

Los sistemas de partidos son subelementos dentro del sistema político, que nos expresan como se comportan e interaccionan los partidos políticos en un sistema democrático, único entorno en el que se puede hablar de competencia entre partidos. Este es un concepto muy complejo, porque para conformarlo intervienen otros elementos del sistema político (actores políticos, sistemas electorales, etc.). Nos conviene plantear cuáles son los elementos que influyen en él:

- **dicotomía izquierda – derecha** ! el eje imaginario izquierda – derecha nos da datos fundamentales sobre como se autodefinen los propios partidos, y para medir la distancia ideológica entre unos y otros. Este eje tiene ventajas (lo conoce todo el mundo) e inconvenientes (falta de precisión).
- **número de partidos** ! nos da un dato fundamental, y nos ayuda a saber en que medida esta el poder fragmentado o concentrado. Esto no quiere decir que el número de partidos coincida con todas las asociaciones políticas legales de un país, ya que no todos tienen la misma importancia dentro del sistema. Para contar partidos en un sistema político hay 4 reglas:
 - *fuerza electoral.*
 - *fuerza parlamentaria.*
 - *potencial de llegar al gobierno.*
 - *potencial de alteración de otras tácticas*, es decir, potencial de chantaje político, de cambiar el comportamiento de los otros partidos políticos.
- **dimensión o tamaño de los partidos** ! hay pequeños y grandes partidos. Los grandes partidos son aquellos capaces de mantener unidades organizativas en todo el territorio y de presentar candidatos en todos los distritos. Los pequeños, obviamente, son aquellos que no son capaces de hacer todo esto.
- **las alianzas entre partidos** ! compromisos que los partidos políticos establecen entre si. Las alianzas entran de lleno en la cuestión de la interacción entre partidos. No todas las alianzas son iguales:
 - pactos electorales.
 - coaliciones de gobierno.

- alianzas estables.
- alianzas esporádicas y puntuales.
- **actitud del partido frente al sistema político en el que convive** ! en general los grandes partidos suelen ser pro – sistema, mientras que entre los pequeños puede haber partidos pro – sistema o antisistema.
- **sistema electoral** ! Dúverge establecía una determinación total entre el modelo de escrutinio y el sistema de partidos:
 - *sistema mayoritario simple bipartidismo.*
 - *sistema mayoritario a 2 vueltas multipartidismo moderado.*
 - *sistema proporcional multipartidismo.*

Este sistema esta ya superado. El sistema electoral es muy amplio como para saber que tiene importancia en el sistema de partidos. Los elementos que más influyen serian:

- *modo de escrutinio* ! nos da información de cómo se concentran o dispersan las cuotas de poder.
- *tamaño del distrito* ! amenaza sobre todo el coste rentabilidad – esfuerzo de un partido en un distrito. El distinto tamaño de los distritos electorales no tiene que ver con el tamaño geográfico del país, sino con el número de escaños a elegir. El distrito uninominal es aquel en el que solo se elige a una persona. En España son plurinominales, con una media de entre 4 o 5 escaños por distrito, aunque existen distritos muy grandes, como Madrid con 33. El tamaño influye porque en distritos pequeños los partidos grandes se mueven bien. Un escaño en un distrito pequeño puede equivaler a unos 22.000 votos.
- **cambio y continuidad en los sistemas de partidos** ! se plantea a finales de los años 80 cuando algunos estudiosos de los sistemas de partidos empiezan a decir que es un error pensar que los sistemas de partidos son estáticos. Si los partidos políticos son actores cambiantes, las interacciones entre ellos también cambiaran. Dentro de la línea más progresista se sugiere considerar también esta variable.

Los partidos se adaptan a las nuevas situaciones y a las preferencias del electorado., desde el punto de vista del marketing electoral, los partidos presentan productos vendibles al electorado. Cuando un partido se adapta, el partido sobrevive, si no es capaz de asumir las transformaciones puede desaparecer. Esto lleva a 2 conclusiones en los sistemas de partidos:

- a pesar de las crisis, los partidos políticos han demostrado ser unas organizaciones muy adaptativas.
- los partidos que mejor se adaptan son los de más larga experiencia, mientras que los partidos nuevos tienen más dificultades para llevar a cabo ese proceso de adaptación.

El sistema de partidos español.

Tiene unos antecedentes bastante remotos, la época de la Restauración (1874–1923). Se produce la restauración borbónica, que acabó con la Dictadura de Primo de Rivera.

Por primera vez es un sistema de partidos estable, con una peculiaridad: el *turnismo*. Supuso la importación del modelo británico bipartidista. Realmente la sociedad española no generaba un bipartidismo, sino que fue impuesto por un pacto entre liberales y conservadores (Sagasta y Cánovas). Los resultados electorales se preparaban en función de este pacto.

Esta situación crea una estabilidad política desde 1876 hasta 1890, cuando se implanta el sufragio universal masculino, lo que provocó mayores dificultades para controlar las elecciones por ser mayor el número de votantes.

En la II República el modelo de sistema de partidos es diferente. Es un modelo perfecto de multipartidismo, extremo y polarizado. El régimen republicano (1931–36) trae un sistema de partidos que cumple las características propias del modelo de multipartidismo., que son:

- presencia de partidos antisistema: anticlericales, antimilitaristas, antiaristocráticos.
- existencia de oposiciones bilaterales mutuamente excluyentes. Claramente se ve en la sucesión de legislaturas, ya que lo que conseguía un partido se deshacía por el otro en la siguiente legislatura.
- la política de la superoferta, es decir, la formulación por parte de todas las fuerzas políticas de promesas excesivas. Esta política conduce a un gobierno ineficaz y a una oposición irresponsable, y fomenta una distancia entre la política visible (de las instituciones del sistema) y la política invisible (ajena al sistema).

La II República acaba por un hecho de la política invisible, un golpe de Estado.

En la etapa de la dictadura, el sistema de partidos es un sistema de partido único, formado después de la victoria en la guerra, mezcla de pequeños partidos que ayudaron al general Franco en su victoria. El sistema de partido único español es especial, porque no cumple con ninguna de las funciones típicas de un partido único: la movilización de la sociedad ni el control de la misma.

En la etapa de la transición, el punto de partida del sistema de partidos actual son las elecciones de Junio del 77. Distinguimos 3 etapas de nuestro actual sistema:

- desde las elecciones del 77 hasta las del 82.
- desde las elecciones del 82 hasta las del 93.
- desde las elecciones del 93 a la actualidad.

Elecciones del 77 hasta elecciones del 82.

En Febrero de 1977 se abre el registro de asociaciones políticas, legalizándose gran número de ellas. El 15 de Junio del 77 se celebran las elecciones, que actúan como un filtro para elegir los partidos del sistema. Los eliminados quedan fuera del sistema de partidos.

Esta primera es conocida como el *quinquenio ucedista* (5 años de gobierno de UCD). Esta caracterizada por el apoyo a estrategias de centro por parte del electorado español. El primer partido de la oposición es el PSOE.

Los resultados fueron una sorpresa, ya que los pronósticos insistían en que se repetiría el modelo de la II República. A partir de ese momento los grandes partidos aumentan a través de fusiones, y los partidos pequeños y extraparlamentarios van desapareciendo.

Técnicamente el sistema de partidos español es un multipartidismo moderado en esta etapa. Algunos autores hablan de bipartidismo imperfecto, con 2 grandes partidos (UCD y PSOE, y AP y PCE) a nivel nacional. En esta primera etapa los cleavages que orientan el comportamiento electoral son;

- poder civil/ poder militar.
- Iglesia/ Estado.
- socioeconómico o de clase.
- centro/ periferia.

En esta etapa las elites políticas necesitan gran mano de obra en el diseño de sus tácticas, libertad por la ausencia de experiencia previa. Los que menos margen tuvieron fueron PCE y PSOE. Los partidos nuevos tuvieron más libertad de acción.

La estructura de la oposición en esta etapa tiene 2 fases:

- etapa de consenso ! corresponde a la elaboración de la CE.
- etapa de disenso ! surge después de las elecciones de 1979. Va creciendo hacia un enfrentamiento entre gobierno y oposición parlamentaria, cuya máxima expresión va a ser la moción de censura de Mayo de 1980 que interpuso el PSOE contra Suárez. Hubo un paréntesis con una nueva época de consenso en 1981, tras el golpe de Estado. La crisis interna de UCD generó algunas situaciones insólitas, como el hecho de que algunas leyes las aprobase el PSOE y no UCD.

Elecciones 1982 hasta elecciones 1993.

La segunda etapa se diferencia por las mayorías absolutas del PSOE, que consigue en las elecciones de 1982, 1986, 1989, y que pierde, aunque gana las elecciones, en 1993.

Las elecciones de 1982 son críticas, ya que producen un importante realineamiento de las fuerzas políticas de nuestro sistema. Hay una alternancia de gobierno, y desaparece UCD, convirtiéndose AP en la primera fuerza de la oposición. También se produce un declive electoral del PCE., presentándose en 1986 ya incluido en IU, plataforma que surgió con motivo del referéndum de la OTAN. También aparece el CDS, que fundó Suárez al abandonar el UCD. El CDS nació con vocación de partido bisagra, pero no cumplió su objetivo por las mayorías del PSOE.

Esta etapa se cataloga como de un multipartidismo moderado, debido a las mayorías absolutas del PSOE. Se puede hablar también de un sistema de *partido predominante*. Según Sartori, un sistema de partido predominante es aquel en que su principal fuerza política se ve constantemente apoyada por una enorme mayoría de votantes.

Durante esta etapa los cleavages son:

- el *de clase* o *socioeconómico*, que se ve atenuado por la extensión del Estado del Bienestar, que aparece comprimido por la crisis.
- *poder civil/ poder militar*. Aparece más disminuido, con menor peso.
- *Iglesia/ Estado*. Se concreta en torno al tema del aborto.
- *centro/ periferia*. Cobra impulso en la consolidación de los distintos sistemas de partidos autonómicos y en la presencia parlamentaria de las fuerzas nacionalistas y regionalistas.

2 planos de análisis en las élites políticas:

- élite del gobierno socialista ! margen de maniobra amplísimo.
- resto de la clase políticas ! sometida a un constante relevo.

La estrategia de la oposición aparece poco lucida, por la mayoría absoluta del PSOE (etapa del rodillo socialista)

Elecciones 1993 hasta la actualidad.

El PSOE pierde su mayoría absoluta. En 1996 además pierde el gobierno, y se produce una alternancia con el PP. Esta etapa supone una recuperación de los gobiernos en minoría en el sistema español, pero con un elemento nuevo, que son los pactos de legislatura. El PSOE gobernó gracias al apoyo de CiU, y el PP lo hace

con el apoyo de CiU, PNV y CC.

Los partidos, sobre todo el PSOE, acusan los cambios externos e internos. El PP se prepara como alternativa de gobierno, desaparece el CDS, e IU guarda su puesto como 3º fuerza política nacional, pero siempre a gran distancia de las dos primeras. La inestabilidad de 1993 hasta 1996 crea la impresión de una recuperación de la oposición parlamentaria activa, donde aparecen en escena 2 elementos del sistema político: los medios de comunicación, que invaden la escena política, y la intensa presencia del poder judicial.

A partir de las elecciones de Marzo de 1996 se produce el cambio de gobierno, y el PSOE vuelve a la oposición.

Los cleavages de esta etapa son:

- *de clase o socioeconómico* ! con respecto a este cleavage hay un cambio estratégico desarrollado por los partidos para dibujar con más claridad su perfil de clase. El PSOE intenta recuperar su imagen de izquierda, apartándose de la política neoliberal, discurso de identificación con el cleavage económico. El PP se orienta, en cambio, hacia el centro político.
- *centro/ periferia* ! más presente a través de los mismos datos que en la segunda etapa. Consolidación de los sistemas de partidos autonómicos y de la presencia de los partidos nacionalistas en política nacional.

En cuanto a las élites políticas hay que separar el caso de las socialistas, con un profundo debate interno (primarias, bicefalia), de las del PP. Lo más llamativo es el protagonismo absoluto de las élites políticas nacionalistas.

Esta etapa se ha catalogado técnicamente como de multipartidismo moderado.

Subsistema de partidos autonómico.

La creación del Estado autonómico plantea una nueva organización territorial del poder, lo que posibilita unos regímenes de autonomía para las CC.AA, un juego político propio de cada CC.AA y un subsistema de partidos propio.

El punto de partida común de los subsistemas de partidos autonómicos es el cleavage centro/periferia, que es uno de los constantes. No todas las CC.AA mantienen una misma dinámica política. En algunas comunidades, como las históricas (Cataluña, País Vasco y Galicia), este cleavage es más latente.

Características generales de los distintos subsistemas:

- si concurren fuerzas políticas nacionalistas con peso suficiente como para ganar a las formaciones de ámbito estatal.
- el número de partidos en liza proporciona una información importante sobre el nivel de fragmentación del voto, y sobre las diversas opciones de intereses que presenta ese electorado.
- influencia del sistema electoral. Destaca la baja proporcionalidad que provoca la ley D'Hont y la influencia del tamaño de los distritos, así como la barrera electoral.
- autonomía del proceso político. Esta es la única diferencia entre unas CC.AA y otras. Existen 4 CC.AA que gozan de este privilegio (Cataluña, País Vasco, Galicia y Andalucía), porque funcionan como verdaderos regímenes parlamentarios, porque en sus Estatutos se prevé una duración de 4 años, pero se puede acortar. En cambio el resto de CC.AA no tienen esa autonomía, y cada 4 años, el último domingo de Mayo tienen que celebrarse elecciones.

La gran mayoría de estos subsistemas son idénticos al modelo nacional, pero hay 2 que presentan algunas

peculiaridades: el vasco y el catalán.

Subsistema de partidos de Cataluña.

Es un multipartidismo moderado. El gobierno esta en manos de CiU desde 1980. La segunda fuerza es el Partido Socialista de Cataluña. Otros partidos importantes son el PP, y dos antisistema: ERC y el PI.

Subsistema de partidos del País Vasco.

Es un modelo alejado del nacional. Es la variante más extrema del multipartidismo que se da en España. El PNV gobierna desde 1980, pero siempre como un gobierno en minoría. Del resto de fuerzas políticas cabe destacar el Partido Socialista Vasco, el PP, IU y pequeños partidos nacionalistas como EE, EA y EH (HB).

El resto de subsistemas son más parecidos al modelo nacional: son sistemas de multipartidismo moderado. Sin embargo esto se combina con el juego entre los dos grandes partidos, PP y PSOE, que en términos generales acaparan entre el 75% y el 80% de los votos. La diferencia radica en la presencia o no de fuerzas nacionalistas o regionalistas. En el caso gallego cabe destacar la subida experimentada por el BNG.

LECCIÓN 6. LOS SISTEMAS ELECTORALES.

Dentro del sistema político se convocan distintas elecciones. El sistema electoral es muy similar para todas ellas, pero se habla de sistemas electorales, en plural.

La transición impuso la necesidad de determinar los elementos propios de los sistemas políticos democráticos, como el sistema electoral, que es un elemento nuevo y necesario para administrar unas elecciones.

Las primeras elecciones, después de las de Febrero de 1936, son las de Junio de 1977. El antecedente más cercano es el ya señalado de la II República. Precisamente el sistema electoral de la República era señalado como uno de los elementos responsables de la inestabilidad política de aquellos años. Ese sistema electoral republicano estaba caracterizado por el voto femenino, la rebaja a 23 años la edad para votar (algo considerado positivo), pero más problemático fue la elección de un sistema de escrutinio mayoritario, que formó grandes coaliciones que trajeron esa inestabilidad que originó esos bandazos políticos. Asimismo la fragmentación provocada por el número de partidos era muy grande, lo que llevó a una inestabilidad endémica de los ejecutivos.

En 1977 el modelo republicano era a lo que no se quería volver. El sistema electoral arranca de 1977 y es distinto al republicano.

Se crean 4 tipos de elecciones distintas: nacionales, autonómicas, locales y al Parlamento Europeo.

El sistema electoral cumple una función muy importante dentro del sistema:

- produce representación.
- produce gobernabilidad.
- produce legitimidad.

El sistema electoral español está recogido en la Ley Orgánica del Régimen Electoral General de 1985. Es nuestra normativa electoral básica, pero no ha sido la única desde el restablecimiento de la democracia.

La primera normativa electoral es la que establece el Real Decreto regulador del Régimen electoral de Marzo de 1977, que promulga el gobierno Suárez después de pactar con la oposición. Haciendo un análisis de los 2 textos hay diferencias sustanciales: el Real Decreto es breve, mientras que la actual ley es más amplia, y

regula muchos más detalles.

Las elecciones de 1977 se celebran gracias a la aprobación referéndum de la Ley para la Reforma Política en Diciembre de 1976. En esta ley se decía que las Cámaras serían elegidas por sufragio universal, y que los escaños al Congreso se repartirían de acuerdo a un criterio proporcional, y los del Senado por un escrutinio mayoritario. Asimismo se decía que el distrito electoral sería la provincia.

La normativa electoral del 77 tiene que respetar esos principios, y sobre ello edifica la normativa electiva. La normativa del 77 añadió algunos elementos:

- asignación de un número de diputados mínimo por distrito: dos.
- la expresión del voto sería a través de la lista cerrada y bloqueada.
- barrera electoral del 3% por distrito.
- formula matemática D'Hont para la conversión de los votos en escaños.

Las elecciones del 77 abren las puertas a la creación de unas Cortes Constituyentes. La CE78 recoge todos estos elementos, y los amplía:

- el número de escaños no será inferior a 300 ni superior a 400 (actualmente son 350).
- la provincia es el distrito electoral.
- la ley electoral será la que distribuya ese número de asientos entre la población en proporción al número de habitantes.
- criterio de escrutinio proporcional para el Congreso.
- las elecciones se celebraran entre 30 y 60 días desde la terminación de la legislatura.
- en relación al Senado la CE dice que se elegirán 4 senadores por provincia, a través de sufragio universal. Este criterio se modificará para los archipiélagos (1 senador más), Ceuta y Melilla (2 senadores cada una).
- la ley electoral será la que determine las causas de inelegibilidad e incompatibilidad: miembros del TC, Defensor del Pueblo, magistrados, jueces y fiscales en activo, militares profesionales, y miembros de los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, así como los miembros de las Juntas Electorales.

La constitucionalización de estos preceptos que afectan al sistema electoral hace más difícil su posible reforma.

La *Ley Orgánica del Régimen Electoral General* se aprueba en Junio del 85, propiciada por la mayoría absoluta del PSOE. Regula todas las disposiciones comunes que afectan a las elecciones por sufragio universal. Asimismo regula de forma específica las elecciones al Congreso y al Senado, las elecciones municipales, de los cabildos insulares canarios, a las Diputaciones Provinciales y al Parlamento Europeo. Lo único que no regula son las elecciones a los parlamentos autonómicos.

Los elementos comunes a todas las elecciones que regula la LOREG son:

- voto.
- censo electoral.
- administración electoral.

Voto

El voto está considerado en nuestro sistema como un derecho (de sufragio). En nuestro caso distinguimos entre:

- *sufragio activo* ! posibilidad de ejercer el derecho al voto. Son titulares de este derecho todos los

mayores de 18 años, en pleno disfrute de sus derechos políticos. Aquí se excluyen, aún teniendo la mayoría de edad, a aquellas personas que por condena pierden esos derechos, así como las personas internadas en centros psiquiátricos, y que se consigne especialmente su deficiencia para votar.

- *sufragio pasivo* ! posibilidad de ser elegido. Son titulares todos los españoles mayores de edad que no estén localizados en alguno de los casos de ilegitimidad, como por razón de incompatibilidad de cargo, o por los mismos que excluyen el derecho al sufragio activo.

Censo Electoral.

Es el registro general de los ciudadanos con derecho a sufragio activo. Es una pieza fundamental del sistema electoral, ya que quien no esta en ella no puede votar. Es una garantía que salvaguarda la honestidad de las elecciones, ya que no pueden votar más que aquellos que tengan ese derecho, así como para evitar que una misma persona vote más de una vez.

El censo electoral se elabora de oficio, es decir, por parte del Estado, concretamente por la Oficina del Censo Electoral, encuadrada en el Instituto Nacional de Estadística, aunque ejerce sus cometidos bajo la supervisión de la Junta Electoral Central.

Administración Electoral.

Tiene como función garantizar la legalidad y la transparencia de las elecciones, por lo que es la autoridad que vigila que las elecciones que se celebran sean realmente libres y competitivas.

En nuestro sistema se comprenden 2 tipos distintos de instituciones respecto a la Admón. Electoral:

- *Juntas Electorales* ! a su vez se dividen, dependiendo de la zona de actuación, en *Central*, *Provincial* o *de Zona*. La Central es un órgano permanente, allá o no elecciones, con sede en Madrid. Las Provinciales están en cada capital de provincia, mientras que las de Zona se ubican en aquellos municipios cabeza de partido judicial. El mandato de las Juntas Electorales provinciales y de zona termina 100 días después de la conclusión de las elecciones. Para garantizar la independencia de estas Juntas, la ley estipula que sus miembros son inamovibles.
- *Mesas Electorales* ! representan a la Admón. Electoral in situ, es decir, controlan y velan la jornada electoral. La Mesa esta formada por un presidente y 2 vocales, que son asignados mediante sorteo entre las personas censadas en esa sección. En esta función es de obligado cumplimiento.

La presentación de candidaturas debe hacerse ante esta Admón.

La campaña electoral es el conjunto de actividades lícitas llevadas a cabo por los candidatos en orden a la captación de votos. Esta campaña oficial dura 15 días y termina a las 00:00 horas del día anterior al de la votación, quedando la llamada *jornada de reflexión* antes de la votación. Paralelamente al desarrollo de cada campaña electoral, el Estado desarrolla una campaña institucional apelando a la participación ciudadana.

Las encuestas electorales en nuestra legislación están también tipificadas. Se prohíbe que los resultados de las mismas se publiquen 5 días antes de la votación. Asimismo los sondeos a pie de urna en la salida de los colegios electorales no pueden hacerse públicos hasta la hora del cierre de los mismos, las 20:00 horas.

Las candidaturas, una vez oficializadas, pueden tomar representantes, los *apoderados*. El apoderado puede nombrar 2 interventores por cada mesa electoral, que necesariamente tienen que estar censados en esa mesa.

La jornada electoral comienza con la constitución de las Mesas electorales. Una vez cerradas las urnas comienza el escrutinio. Una vez hecho esto, los resultados deben hacerse públicos mediante unas actas de resultados. El escrutinio general se realiza el tercer día después de la votación por la Junta Electoral que

corresponda, y esté es un acto público.

Las elecciones pueden plantear reclamaciones, que deben presentarse a través del recurso contencioso-electoral, y ante la Junta Electoral correspondiente. El Tribunal correspondiente para la resolución de los mismos, en los casos de elecciones generales o al PE, es la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, mientras que en los casos de elecciones autonómicas o locales es la misma sala, pero del Tribunal Superior de Justicia de la CC.AA correspondiente.

Toda candidatura debe tener un contable general, que debe responder de los gastos e ingresos.

Las Elecciones Generales.

Son los comicios convocados para cubrir los escaños del poder legislativo de ámbito nacional, es decir, del Congreso y el Senado. España se divide en 52 distritos electorales para la elección al Congreso de los Diputados. El Congreso tiene ahora mismo 350 escaños, y a cada provincia le corresponde un mínimo de 2 diputados, excepto Melilla y Ceuta, que parten de uno, distribuyéndose los 248 restantes en función del número de la población de cada provincia. También existe una barrera electoral del 3%, y se aplican a los resultados el corrector D'Hont.

En el caso del Senado cada distrito electoral elige 4 senadores, excepto las islas, que eligen más para compensar su insularidad, de forma que las islas más grandes eligen 3 (Gran Canaria, Tenerife y Mallorca), Menorca uno, Ibiza y Formentera otro, y el resto uno más. Ceuta y Melilla eligen 2 senadores cada una. Esto se completa con los senadores que envían las CC.AA.

Las Elecciones Municipales.

Son las encargadas de producir representación en los Ayuntamientos. El distrito electoral es el término municipal. En función de la población se eligen una serie de concejales. Los pueblos con menos de 100 habitantes tienen un régimen especial, de mayoría simple para elegir directamente a su alcalde, y no se eligen concejales. También cambia la barrera, que aumenta al 5%. Una vez celebradas estas elecciones se constituye la Corporación Municipal, momento en que se elige al alcalde. Para la elección del alcalde se convierten en candidatos todos los concejales electos que fuesen cabeza de lista. Se precisa una mayoría absoluta para su elección, y si esta no es posible, se proclama alcalde al concejal que encabeza la lista con mayor número de votos populares.

Las Elecciones al Parlamento Europeo.

Ahora mismo no hay una legislación electoral única en todos los países de la UE, sino que cada país puede tener una distinta. Desde 1993, con el tratado de Maastricht, gozan de sufragio activo todos los residentes en España, aunque no sean españoles, pero si ciudadanos de otro país miembro, y que gocen de sus derechos políticos y hagan constar por anticipado su intención de votar.

El distrito electoral en este caso es único (toda España). Tenemos derecho a elegir 64 eurodiputados. La presentación de candidaturas y el proceso electoral es el mismo que en unas elecciones generales. Lo único que varía es la barrera electoral, que en este caso no hay.

Balance del funcionamiento del sistema electoral español.

Los problemas fundamentales de nuestro sistema electoral es que las circunscripciones españolas son más bien pequeñas, con una media de 5'7 diputados, excepto los casos de Madrid y Barcelona, con 33. El sistema electoral español está catalogado como de representación de baja intensidad. El índice de proporcionalidad de España es muy bajo, y en cambio es más bien mayoritario. Por eso podemos decir, que las Cortes Generales,

tras unas elecciones, no es una fotografía exacta de lo votado por la población, sino que arrojan más bien mayorías prefabricadas, debido a una opción política de apostar por gobiernos fuertes en detrimento de la representatividad. Esto ha influido en los comportamientos electorales, ya que hay una gran tendencia al llamado *voto útil* o *estratégico*, es decir, preferir votar a un partido de tendencia cercana en vez de al de su total agrado, porque el primero tiene más opciones de ganar.

Otra cuestión es la forma de expresión del voto: la lista cerrada u bloqueada. Esto plantea una gran disminución en la capacidad de elección del votante. Esto circunscribe a los partidos la verdadera lucha por la candidatura.

Sistemas electorales autonómicos.

La LOREG regula todas las elecciones menos las autonómicas, que cada CC.AA se encarga de regular.

Una diferencia con las elecciones generales son que algunas CC.AA tienen la capacidad de autoconvocar elecciones autonómicas (País Vasco, Cataluña, Galicia y Andalucía), mientras que las restantes están obligadas a la convocatoria general fijada en la LOREG, que es el último domingo de Mayo de cada 4 años, para hacerlas coincidir con las elecciones locales.

Los distritos son plurinominales. En las CC.AA con más de una provincia el distrito electoral coincide con esa demarcación, mientras que en las uniprovinciales hay diferencias, algunas se quedan como distrito único (Navarra, Madrid, Cantabria y La Rioja), mientras que otras se han subdividido (Asturias y Murcia). También hay una diferencia en la barrera electoral (10 CC.AA la tienen en el 3%, y el resto en el 5%).

Comportamiento Electoral.

20 años de democracia son pocos para poder dar unas líneas generales del comportamiento electoral en España, aunque podemos dar una serie de notas generales:

- **participación electoral** ! la participación, en términos generales, en estos años ha sido más escasa en comparación a otras democracias europeas. Esta participación varía según la convocatoria, ya que en los ámbitos subestatales y supraestatales esta participación es aún más minoritaria, siendo las generales las que más interés generan. También encontramos diferencias entre CC.AA más o menos participativas.
- **abstención** ! la abstención en España es más elevada que en otras partes de Europa.

Podemos distinguir 4 dimensiones en el comportamiento electoral a nivel nacional:

- **fragmentación** ! la fragmentación en el sistema español es baja, ya que el electorado español ha optado por concentrar el voto mayoritario en un pequeño grupo de fuerzas políticas. Esta tendencia se hace más clara desde 1986.
- **polarización** ! también es pequeña. El electorado español mantiene una marcada tendencia por concentrarse en el centro.
- **volatilidad** ! los españoles, en cambio, no son fieles respecto a sus ideas políticas, dándose mucho el llamado voto de castigo.
- **orientación política** ! la ciudadanía española ha planteado un juego político centrípeto, es decir, dando mayor importancia al centro.

Funcionan 2 cleavages a la hora del comportamiento electoral:

- socioeconómico o de clase.
- centro-periferia.

Respecto a las elecciones al PE, España presenta unos rasgos comunes con prácticamente todos los países de la UE:

- descenso importante de la participación.
- presentan una propensión a votar a partidos pequeños y nuevos.
- tendencia a votar en contra del partido que ocupa el gobierno nacional.

LECCIÓN 7. LA OPINIÓN Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN.

La función de creación de la opinión pública que llevan a cabo los medios de comunicación en cualquier sistema político obviamente tiene gran importancia tanto en el funcionamiento como en la explicación de los fenómenos políticos, por algo se llama a la opinión pública el 4º poder.

La opinión pública española.

Durante la etapa del franquismo, podemos decir que los medios de comunicación suministran un sucedáneo de legitimación, mediante una comunicación semioficializada y dirigida por el régimen, contribuyendo lógicamente a su reproducción ideológica. En esta etapa también había agentes privados en los ámbitos informativos, pero eran pocos, ya que el régimen daba concesiones muy restringidas, tanto el ámbito de la radio como en la prensa, que beneficiaban a los empresarios afines al régimen. Esto va a suponer una tendencia temprana a la concentración de la posesión de los medios de comunicación (radio y prensa, al ser la televisión un coto privado y propio del régimen).

A partir de los 70 esta escena comienza a cambiar, gracias a 3 factores:

- transición política.
- innovación tecnológica.
- configuración del sector de los medios de comunicación y la empresa cultural como un valor en alza en el mundo de los negocios.

Así pues, paralelamente al cambio de régimen, se produce un cambio en la función social de este sector, que se va amoldando a los nuevos tiempos, entre ellos su amoldación a las leyes del mercado.

El 1 de Abril de 1977 un Real Decreto del Gobierno Suárez suprime el art. 2 de la Ley de Prensa del año 66 (de Fraga), dándose así expresión jurídica a la libertad de expresión. Pero no entro en vigor hasta 6 meses más tarde, en Octubre de ese año, quedando así fuera las elecciones del 77. Va a ser la radio el medio de comunicación que más se va a ver beneficiado de esta libertad informativa. La radio era un medio atrasado (excepto RNE), pero no obstante fue el ámbito de los medios de comunicación donde más cuajo esa libertad. Esto se canalizo a través de que las emisoras de radio comienzan a emitir información. El punto culminante fue la *noche de los transistores*, el 23F de 1981, ya que gracias a la radio los españoles estuvieron informados de todo lo ocurrido.

La radio.

La radio, como configurador de opinión pública, presenta como rasgo principal en este primer momento que mantenía al oyente en cuestiones de corto plazo, se vivía el acontecimiento inmediato.

En los años 80 cambia la situación de la radio, ya que las transformaciones tecnológicas revolucionan este ámbito. A mediados de los 80 se comienzan a dar licencias de *frecuencia modulada*, que duplico el número de emisoras, lo que plantea una gran diversificación del producto radiofónico. Pero esto no significo más audiencia, sino un trasvase de la onda media a la FM. La FM representa un nuevo modelo de radio especializada en un único tema, normalmente el musical, lo que fue en contra de los informativos, que se

vieron obligados a reciclarse en forma de magazines.

La prensa.

Su principal problema en la época del franquismo era el escaso número de lectores. Por eso en un primer momento su incidencia directa fue muy débil. Ahora bien, la nueva prensa, aparecida desde 1975, va adquiriendo un papel muy influyente, sobre todo en la creación de valores de opinión. La prensa comienza a marcar la línea informativa y de la creación de opiniones, ya que la prensa no sólo informa, sino que también da opiniones sobre la misma.

También la prensa va evolucionando a lo largo del tiempo, de forma que pasamos de una primera etapa de escasos lectores a otra con mayor número de compradores de periódicos, aunque esto no implica necesariamente un mayor número de lectores. También aparecen revistas de información general.

La televisión.

Su caso es distinto. Era un monopolio durante el franquismo, y esta situación no empieza a cambiar hasta Enero de 1980, cuando se aprueba el Estatuto de RTVE, dejando de ser un ente totalmente controlado por el Gobierno, y se abre un período de confrontación entre los partidos para elegir el Consejo de Administración del susodicho ente.

La información política que se plantea en el medio televisivo presenta unos rasgos propios: esta desfragmentada y descontextualizada, e incide más en lo visual y espectacular, pero como llega a mucha más gente, termina determinando los temas de opinión pública, aunque no los trate a fondo.

Es el medio cuya presencia es más amplia y constante (3 horas diarias de media por persona).

Otro hecho importante es el nacimiento de las televisiones privadas como consecuencia de una ley socialista de 1988. Esta ley daba 3 concesiones temporales de ámbito nacional: Canal +, Antena 3 y Tele 5. Esto parecía suponer un nuevo abanico de información, más plural, pero la situación no ha variado mucho, ya que la calidad informativa no ha mejorado especialmente.

En términos generales, podemos decir que los medios de comunicación juegan un papel fundamental en la representación de la opinión pública, pero también funcionan como grupos de presión. Por eso se conducen por la expansión de sus intereses específicos, ocultos tras los intereses generales. Esos intereses son básicamente económicos.

En el caso español existe una gran acumulación de capital en el sector informativo, cuyo origen está en el franquismo. Es fácilmente visible, destacando el grupo CORREO, nacido sobre el periódico El Correo Español del País Vasco, pero que además controla gran número de periódicos regionales, aglutinando el 12,3% del sector, ya que también incluye el diario MARCA; otro es el Grupo PRISA, con El País, 5 Días, Canal + y la SER; otro es el grupo ZETA, responsable del Periódico de Cataluña, del Periódico de Aragón, y otros, así como de revistas como Tiempo e Interviu, y en su momento gestiono parte de Antena 3. Pero también hay concentración por parte del sector público, en forma de televisiones públicas potenciadas por las CC.AA. Por último destacar la gran cantidad de televisiones locales (1800). Lo último en llegar ha sido la televisión por cable, donde también hay una gran concentración de capital.

! SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

! SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

! SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL II

1

31