

La política como actividad (II). Los actores

Josep M. Vallès

Con la colaboración de
Salvador Martí

P08/73507/01139

Índice

Introducción.....	5
Objetivos.....	6
1. La acción política individual (I): el perfil de los actores.....	9
1.1. Una definición de la actividad política	9
1.1.1. Intensidad y especialización en la acción política	9
1.1.2. Dos explicaciones para la actividad política	11
1.2. Los perfiles del actor político	12
2. La acción política individual (II): las formas de participación.....	14
2.1. Las diferentes formas de hacer política	14
2.2. Las formas convencionales	15
2.2.1. El voto	17
2.2.2. Otras formas convencionales de la acción política	20
2.3. Las formas no convencionales	21
2.4. La evolución de la actividad política de los ciudadanos	23
3. Los actores colectivos (I): grupos de interés y movimientos sociales.....	25
3.1. Una tipología	25
3.2. Grupos de interés	27
3.2.1. Definición y clasificación	27
3.2.2. Formas de acción y recursos	28
3.2.3. <i>Lobbies</i> y administraciones públicas	29
3.3. Los movimientos sociales	31
3.3.1. Definición y evolución	31
3.3.2. Tipología y formas de acción	32
3.4. La legitimidad de los actores políticos colectivos	34
4. Los actores colectivos (II): los partidos políticos.....	36
4.1. La evolución	36
4.2. La estructura	39
4.3. El financiamiento	40
4.4. Las funciones	41
4.5. Crisis y transformación de los partidos	42
4.6. Los sistema de partidos	43
5. Los actores colectivos (III): los medios de comunicación.....	46

5.1. La importancia y las funciones de los medios de comunicación	46
5.2. Medios y mensajes	47
5.3. Poder político y medios de comunicación	48
5.4. Democracia contemporánea y medios de comunicación	49
Resumen	52
Actividades	55
Ejercicios de autoevaluación	56
Solucionario	58
Glosario	59
Bibliografía	61

Introducción

Como continuación del módulo anterior, aquí analizaremos la política mediante la actividad de los diferentes actores que intervienen, tanto individuales como colectivos.

En primer lugar, vamos a definir qué es la actividad política y a estudiar sus dos explicaciones principales: el modelo económico y el modelo sociocultural.

A continuación, se plantean los diferentes perfiles del actor público, las formas convencionales (como el voto) y las no convencionales (protestas, ocupaciones de locales, interrupciones de tránsito, boicots) de participación en la actividad política, desde un punto de vista individual.

Por lo que se refiere a la participación colectiva, que ocupa una posición eminente en el proceso político, los actores colectivos se pueden clasificar en tres tipos: los grupos de interés, los movimientos sociales y los partidos políticos. Estudiaremos estos actores y prestaremos una especial atención a los partidos políticos (a su estructura, funciones y sistemas de partidos).

El módulo concluye con una presentación de otro tipo de actor colectivo: los medios de comunicación de masas, que ya no son simples instrumentos pasivos, sino que tienen una influencia directa en la conformación del poder político.

Objetivos

El módulo expone la política en su dimensión de proceso interactivo. El estudiante debe poder definir qué caracteriza a los comportamientos y qué rasgos le confieren la condición de fenómenos. Asimismo, debe obtener una idea de las principales formas de actividad política y de sus sujetos, tanto de los individuales como de los colectivos (grupos de interés, movimientos sociales, partidos políticos, medios de comunicación). De forma particular, el estudiante deberá desarrollar la capacidad de:

- Describir los diferentes perfiles de los actores individuales y las características que presentan.
- Distinguir entre formas convencionales y no convencionales de acción política y su práctica efectiva en las sociedades actuales.
- Exponer las principales explicaciones acerca del comportamiento electoral de los ciudadanos.
- Valorar hasta qué punto es cierta la opinión de que la actividad política disminuye en la mayoría de los países.
- Distinguir a los principales actores políticos y marcar sus características comunes, así como las diferencias que los separan.
- Clasificar los grupos de interés, con sus principales formas de actuación y los recursos que controlan.
- Valorar la importancia que han adquirido en la vida política contemporánea y apuntar sus ventajas e inconvenientes.
- Explicar la aparición de los movimientos sociales y su reciente evolución.
- Argumentar por qué estos movimientos y algunas de las organizaciones que los integran tienen una buena acogida entre determinados grupos de la población.
- Exponer el origen y la evolución de los partidos políticos y las diferencias que presentan sus modelos.
- Explicar por qué se habla de crisis de los partidos, hasta qué punto es cierta esta crisis y cuáles son los factores que pueden influir en ella.

- Pronunciarse en cuanto al carácter presuntamente imprescindible de los partidos en las democracias contemporáneas.
- Argumentar por qué los medios de comunicación se pueden considerar actores políticos y no sólo vehículos de los mensajes de otros actores.

1. La acción política individual (I): el perfil de los actores

1.1. Una definición de la actividad política

Entendemos por actividad política la conducta individual o grupal que, de alguna forma, incide en el proceso de gestión de los conflictos sociales. Cada uno de los momentos de que se compone el proceso político, presenta oportunidades de intervención de distinta índole: una discusión entre vecinos sobre la acción municipal del barrio, una manifestación en la calle, un voto en las elecciones, una carta de queja al responsable político de turno, etc.

- La acción política ocupa tan sólo una pequeña parte de la atención y el tiempo de los ciudadanos. La razón de ello es que la política tiene que competir con muchas otras preocupaciones porque, a diferencia de otro tipo de actividad, como la familiar o la laboral, es una acción intermitente. A excepción de aquellos que hacen de la política una profesión, o de una minoría que la concibe como una obligación moral o cívica, la mayor parte de los ciudadanos se ocupa de la política de forma esporádica y residual.
- Por otro lado, la mayor parte de la actividad política suele estar concentrada en pocos sujetos, ya que las personas que tienen funciones políticas institucionalizadas no representan más que el dos por ciento de la población, y la adhesión de individuos a organizaciones de carácter político puede llegar, como máximo, al treinta por ciento de la población adulta en algunos países con una larga tradición de participación política.

1.1.1. Intensidad y especialización en la acción política

De todo esto se desprende que la acción política se manifiesta en cada sujeto con una **intensidad** diferente y, de forma simultánea, con un cierto grado de **especialización**. La consideración de estos dos criterios ha llevado a definir los perfiles de los actores políticos individuales.

a) En los sistemas de tradición liberal-democrática, los estudios disponibles ponen de manifiesto que la intensidad de la acción política es, de forma general, bastante escasa. A partir de una serie de estimaciones, se han identificado tres grandes categorías de ciudadanos:

- Los que se revelan como totalmente indiferentes a la política y a sus manifestaciones. Se les conoce como "apáticos" y su volumen se estima, como mínimo, en una tercera parte de la población.
- Los que manifiestan un interés intermitente e irregular por la política, que ven como algo distante. A este grupo de personas se le ha llamado "espectadores", y engloba a un amplio contingente que supone entre el cincuenta y el sesenta por ciento de la población.
- Los que sitúan la política como una de sus preocupaciones principales, ya sea como militantes o como profesionales; se les ha llamado "gladiadores", para indicar que "entran en batalla". Su volumen oscila –dependiendo de las sociedades– entre un dos y un diez por ciento de la ciudadanía.

b) Para otros estudios, la observación empírica permite descubrir una relativa especialización de los individuos, que expresa una cierta división del trabajo político. A partir de estos estudios (Verba y Nie, Milbrath, Marsh, Barnes-Kaase), podemos distinguir hasta siete tipos de categorías, entre las que figuran:

- Los inactivos, que no intervienen en ningún tipo de actividad política y, en cierto modo, se especializan en la inhibición.
- Los votantes, que limitan su actividad política a la emisión relativamente regular de su voto en los comicios.
- Los comunicadores, a quienes les interesa principalmente informarse, debatir y criticar las cuestiones políticas.
- Los activistas locales, que participan en iniciativas sociopolíticas, más o menos episódicas, en su barrio o municipio, con la finalidad de exponer alguna reivindicación o colaborar en servicios comunitarios.
- Los voluntarios sociales, que se concentran en iniciativas que desbordan el ámbito local con objetivos de alcance general (actividades ecológicas, iniciativas de ocupación, acciones de solidaridad con países en desarrollo, etc).
- Los militantes que participan, de forma regular, en las actividades de organizaciones estables.
- Los activistas totales, para los que la actividad política representa el centro de sus preocupaciones y, por tanto, recurren a muchas formas de intervención.

c) Es posible establecer una tercera distinción, la que hacemos entre aquellos que hacen de la política su ocupación profesional –de forma exclusiva o preferente– y el resto de los miembros de la comunidad. Entre los primeros encon-

tramos a quienes, en lenguaje común conocemos como políticos, es decir, a aquellos que aspiran a ejercer responsabilidades institucionales y dedican todo su tiempo y todas sus capacidades a esta labor. Ante todos ellos, se encuentran los otros miembros de la comunidad, para quienes la política es una ocupación que tiene que ser compatible con una actividad laboral principal, en la que consumen la mayor parte de su tiempo y de su energía.

Comentario

Hay que tener presente que la acción política se ve condicionada por las oportunidades que el mismo sistema político ofrece para la participación. Estas oportunidades han sido mayores y variadas a medida que la organización del sistema político ha dado entrada a la política de masas y ha legitimado la plena intervención en la conducción de los asuntos públicos. En cambio, fueron escasas o prácticamente nulas en el estado absoluto y lo continuaban siendo en los regímenes de carácter monocrático o dictatorial.

1.1.2. Dos explicaciones para la actividad política

Ya hemos señalado los dos grandes modelos interpretativos de la actividad política: el económico y el sociocultural. Cada uno de ellos, a su vez, presenta una serie de variantes. De forma muy esquemática, se puede resumir cada modelo de la siguiente forma:

- El **modelo económico** sitúa su punto de partida en el supuesto de que el individuo es un actor racional, con preferencias definidas que determinan la conducta en el ámbito político. Así, se da por supuesto que los individuos persiguen unos objetivos claros, que cuentan con una información veraz sobre los costes y los beneficios de cada decisión y que conocen cuáles son los medios necesarios para hacerla efectiva. Cada sujeto, por tanto, decide intervenir en la política, de una forma u otra, dependiendo de sus objetivos, del análisis de costes y de los recursos que utilizan. De modo que sólo se movilizará si entiende que de su actividad tiene que surgir un efecto positivo para su objetivo.

La acción política presenta, en esta visión, un carácter básicamente instrumental. El protagonista de este modelo sería un "egoísta ilustrado". Este modelo, clasificado de racional o económico, se inspira en la metáfora de la política como mercado ideal, constituido por los intercambios interesados entre agentes económicos.

- Por su parte, el **modelo sociocultural** entiende que el actor político es alguien que ha incorporado previamente pautas de conducta durante un proceso de socialización.

La acción política adquiere, en este caso, un carácter ritual o ceremonial, porque es, en gran medida, el símbolo de una adhesión a una identidad colectiva.

Reflexión

¿Qué lleva a algunos ciudadanos a participar en la política mientras que otros se inhiben ante ésta? ¿Por qué los que se deciden a actuar seleccionan diferentes formas de participación?

1.2. Los perfiles del actor político

La visión sociocultural del comportamiento político tiende a resaltar algunos rasgos personales: hay algunos que predisponen a participar en la acción política, mientras que otros parece que la descartan. Así, características como la edad, el género, el nivel de instrucción o la situación laboral sirven para predecir, en términos probabilísticos, una actitud más o menos participativa en la vida política.

a) La **edad** es un buen predictor del activismo político. En las diferentes etapas de su ciclo vital, el individuo siente un grado diferente de responsabilidad respecto a su propia existencia y de aquellos que lo rodean, lo cual le conduce a experimentar diversos grados de implicación en la política. Dicha implicación se ve incrementada con la edad –desde la juventud hasta la madurez– y decrece cuando se entra en la vejez.

b) El **género** también ha marcado una diferencia en la participación política de hombres y mujeres. La marginación tradicional de la mujer en relación con el mundo educativo, laboral y social, su concentración en tareas domésticas y familiares o la socialización en una cultura donde la política aparecía como una ocupación masculina no eran incentivos que favorecieran la participación de la mujer. Sin embargo, en las sociedades avanzadas, el cambio de las condiciones sociales que han tenido lugar en las últimas décadas ha alterado de manera significativa esta situación.

c) El **nivel de instrucción** se está convirtiendo en el indicador más potente para explicar y predecir el grado de actividad de los ciudadanos. La educación no sólo suministra más información, sino que también proporciona una mayor capacidad para interpretarla y una gran aptitud para expresar y defender las propias demandas y posiciones. Esta mayor confianza en las propias posibilidades estimula la disposición a intervenir en el escenario público.

d) La **situación laboral** y la **posición social** son factores asociados también a la disposición de intervenir en política. Niveles de renta más altos, cualificaciones profesionales superiores y posiciones en el mundo laboral –ya sea el público o el privado– comportan actitudes de mayor intervención política.

En cierto modo, algunos de los factores mencionados –edad, género, posición o estatus laboral y social– se entrecruzan y refuerzan. Con todo, cuando intentamos separar su influencia respectiva, el nivel de instrucción aparece como el indicador más eficaz. En síntesis, la posición personal en la esfera política se manifiesta como un reflejo de la posición social de cada uno y de sus expectativas de modificarla (movilidad ascendente o descendente).

Pero, los factores personales que hemos apuntado se combinan también con la influencia de otras variables, vinculadas a otro tipo de experiencias de cada individuo. Entre éstas, podemos señalar la actividad asociativa y la identificación ideológica.

Ejemplo

La participación en actividades colectivas de carácter no político –por ejemplo, en asociaciones culturales, religiosas, benéficas, sindicales, etc.– puede resultar un buen predictor de intervención política, ya que ayuda al sujeto a integrarse en un núcleo social y a recibir de él un mayor sentido a su propia influencia. Lo mismo ocurre con los individuos que expresan una afinidad ideológica definida con una determinada tendencia. Cuanto más marcada es esta definición ideológica, mayor es la inclinación a la acción política.

Esta influencia entrecruzada de dos o más factores personales o de grupo puede alterar la conciencia inicial que un sujeto tiene de su propia posición y, con ello, el grado de su implicación política. Por ejemplo, un joven o una joven de un barrio marginal que se integra de forma activa en una organización cultural o religiosa también puede compensar su inclinación inicial a la pasividad con la experiencia positiva de los resultados de su acción en una organización no política. En resumen, la confianza en la propia eficacia política (la expectativa de que una intervención personal puede obtener un resultado determinado) explica, en gran medida, el que haya ciudadanos que tiendan a hacer política y el que otros la eviten.

2. La acción política individual (II): las formas de participación

2.1. Las diferentes formas de hacer política

Hemos señalado que la acción política individual adopta diversas formas, que van desde lo menos perceptible hasta lo más espectacular. Por ejemplo, no se suele considerar como acción política el pago de impuestos y, no obstante, dicha acción expresa una de las vinculaciones políticas más directas entre el ciudadano y la comunidad política de la que forma parte. Hay, pues, una extensa gama de acciones que pueden calificarse como políticas.

Acción individual y acción política

El uno de diciembre de 1955, en Montgomery (Alabama, Estados Unidos), Rosa Parks, una ciudadana de raza negra, se negó a abandonar un asiento de autobús en la zona reservada a los blancos.

Detenida por la policía por vulnerar una ley segregacionista en vigor, la comunidad negra de la ciudad decidió protestar contra su detención, absteniéndose de utilizar autobuses públicos a lo largo de varias semanas.

Se le atribuye a este episodio de reacción espontánea el punto de partida del gran movimiento contra la segregación racial y en pro de la igualdad de derechos civiles que se desarrolló en Estados Unidos a finales de los años cincuenta y durante la década de los sesenta del siglo XX.

- Los ciudadanos pueden intervenir en política de forma **individual** o de forma **colectiva**. A primera vista, la distinción parece clara, aunque podemos plantearnos un interrogante: ¿es posible la existencia de una acción política que no tenga –o que no pretenda tener– una irradiación colectiva? En este sentido, ¿se dan, efectivamente, acciones políticas individuales? Cuando tratamos acciones políticas, no discutimos acerca de una conducta motivada por un criterio moral individual, sino que tratamos el ámbito de lo público, el terreno de la interacción social y de la participación comunitaria en la formulación del interés colectivo. Pese a todo, también nos interesa examinar la acción política desde la perspectiva individual.
- La acción política se puede ejercer **de forma espontánea**, esporádica y singular, sin la necesidad de establecer ningún acuerdo ni estrategia previa con otros actores. Éste es el caso, por ejemplo, de la decisión personal de enviar una carta a un periódico dando apoyo a la actuación de un alcalde o criticándola. Sin embargo, es más frecuente la acción política que resulta de la **coordinación** entre varias personas y/o aquella que es desarrollada por una asociación o colectivo estable que comparte unos objetivos y utiliza recursos y métodos para alcanzarlos.

- Por último, la acción política se puede ajustar a **formas convencionales** o a **formas no convencionales**.
 - Se suele calificar de convencional aquel tipo de acción política que la comunidad acepta de manera general, porque se considera adecuada y ajustada a los valores dominantes: por ejemplo, afiliarse a organizaciones, votar, exigir derechos reconocidos legalmente mediante la recogida de firmas. Se trata, en tal caso, de las formas legitimadas y, en cierto modo (aunque no siempre), promovidas por las elites políticas.

- Las formas no convencionales son aquellas que –con independencia de su objetivo– son rechazadas o mal vistas por parte de la comunidad, tales como ocupaciones de locales, sentadas, interrupciones del tráfico, etc. Son formas de hacer política que entran en conflicto con algunos valores dominantes y que, por ello, pueden no encajar entre las formas legalmente reconocidas. Esta es la razón por la que también se las califica como acciones políticas de protesta.

Los estudios sobre la acción política, iniciados en sociedades de tradición liberal-democrática, se concentraron en un principio en las formas convencionales, pero con el tiempo (hacia los años sesenta del siglo XX) también empezaron a prestar atención a las conductas políticas de protesta, consideradas a menudo como casos excepcionales o incluso desviados de la normalidad. En la actualidad, como veremos, ambas formas de acción política reciben un trato de igualdad y un grado de atención similar.

2.2. Las formas convencionales

Las formas convencionales de la política son las que se ajustan a las pautas marcadas por los valores y las normas del sistema liberal democrático y que corresponden, en general, al ejercicio de derechos reconocidos formalmente por la legislación de este sistema.

- De acuerdo con las clasificaciones más conocidas, las actividades convencionales se pueden agrupar en cuatro grandes capítulos relacionados con momentos importantes del proceso político.

Tabla 1. Una clasificación de actividades convencionales

Actividades políticas convencionales	
Relacionadas con el proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> • Votar. • Seguir la campaña electoral por los medios de comunicación o asistiendo a mítines y reuniones. • Participar en la campaña respaldando a un candidato o partido. • Persuadir a otras personas para orientar su voto. • Presentarse como candidato.
Relacionadas con la creación de opinión	<ul style="list-style-type: none"> • Informarse de la política por los medios de comunicación. • Debatir cuestiones políticas con familiares, amigos, compañeros de trabajo, etc. • Enviar cartas a los diarios o telefonear a emisoras de radio y televisión expresando opiniones políticas.
Relacionadas con el contacto con instituciones y autoridades	<ul style="list-style-type: none"> • Enviar cartas o mensajes de apoyo o de protesta a autoridades e instituciones. • Solicitar entrevistas con autoridades para tratar problemas comunes o personales. • Firmar peticiones colectivas a las autoridades para reclamar alguna actuación pública.
Relacionadas con la movilización política organizada	<ul style="list-style-type: none"> • Participar en manifestaciones autorizadas. • Participar en grupos o movimientos para resolver problemas sociales. • Afiliarse a partidos u organizaciones. • Contribuir económicamente al respaldo de causas políticas.

Otras clasificaciones tienen en cuenta el nivel de esfuerzo que requiere cada una de las acciones políticas catalogadas, aunque la medición del esfuerzo es complicado, ya que hay que ponderarlo teniendo en cuenta las circunstancias personales de cada sujeto. Diversas actividades comportan intensidades y es-

fuerzos diferentes, pero, aun así, no implican una jerarquía en cuanto al grado de dedicación o de compromiso, ya que es la situación de cada individuo la que marca el grado de exigencia.

2.2.1. El voto

La ciencia política contemporánea –nacida en contextos liberales democráticos– ha prestado mucha atención al comportamiento electoral. Dos razones explican esta atención preferente. Desde un punto de vista ideológico, en el acto electoral se encuentra la fuente que legitima el poder político. Salvo contadas excepciones, los titulares del poder requieren la elección para legitimar su posición y, al mismo tiempo, las elecciones constituyen el símbolo más claro de vinculación de un individuo con su comunidad política.

Desde un punto de vista instrumental, la conducta electoral es, además, la más asequible para la observación y el estudio, al ser una conducta pública, organizada, simultánea, cuantificable, etc., de la que disponemos de una gran cantidad de datos, en comparación con otro tipo de conductas políticas.

La intervención en el proceso electoral puede adoptar diferentes formas: asistir a mítines de los candidatos, prestar ayuda voluntaria en la organización de sus campañas, contribuir económicamente a éstas, presentarse como candidato, etcétera. A pesar de todo, la acción electoral principal es la emisión del voto, motivo por el que se le ha dedicado la mayor parte de los estudios. Estos estudios acostumbran a concentrar su atención en algunas dimensiones del comportamiento electoral como la participación, la orientación del voto y la volatilidad.

El voto, como conducta política, expresa una decisión individual, es decir, manifiesta una preferencia entre candidatos que se disputan un cargo político. Sin embargo, también posee otros dos componentes que conviene retener: por un lado, el voto sintetiza la manifestación de determinadas aspiraciones o demandas y, por otro, el voto también es un acto de identificación con colectivos a los que el votante se siente asociado de forma más o menos directa.

Pero, ¿qué entusiasmo muestran los ciudadanos en acudir a las urnas? Si examinamos la tabla siguiente, que recoge datos de países con tradición electoral abierta y libre, se comprueba que, por lo general, son más los ciudadanos que votan que los que se abstienen. Sin embargo, hay diferencias notables entre unos países y otros: entre los menos participativos destacan los electorados de EEUU y Suiza, mientras que entre los más participativos despuntan los electo-

rados de Bélgica y Austria. Obsérvese cómo en algunos casos –como Bélgica o Australia- el elevado nivel participación es resultado en buena medida de la obligatoriedad del voto.

Tabla 2. Participación media (% sobre censo) en elecciones parlamentarias de algunos países (1945-2003)

Bélgica*	92,5
Austria	90,9
Italia**	89,8
Nueva Zelanda	89
Países Bajos**	86,6
Dinamarca	86
Suecia	85,7
Alemania	85
Australia*	84,2
Noruega	80,4
Israel	80,3
Grecia	79,9
Finlandia	75,6
Reino Unido	75,2
Francia	74,8
España	73,8
Portugal	73,6
Irlanda	72,6
Japón	68,7
Canadá	67,7
India	57,1
Suiza	56,6
Estados Unidos	47,7

*Voto obligatorio.

**Voto obligatorio en algún período.

Fuente: Vallès (2007), a partir de los datos de Idea Database.

Por otra parte, no todas las elecciones son igualmente atractivas para los votantes, algo que se demuestra observando que, en todos los sistemas políticos, unas elecciones registran más participación que otras. Las primeras suelen clasificarse como elecciones de primer orden, para mostrar que los ciudadanos las perciben como más relevantes. Entre éstas se cuentan las elecciones parlamentarias y, allí donde se convocan, las elecciones presidenciales. En cambio,

se consideran elecciones de segundo orden las consultas de ámbito local, regional o europeo. La participación en estas consultas es generalmente inferior a la que se da en las de primer orden. Por último, conviene señalar que hay circunstancias coyunturales que estimulan la participación, tales como el hecho de que se produzca una competencia muy disputada y equilibrada entre partidos o candidatos, que añade mayor incertidumbre al resultado final de la elección.

Frente a una tradición de numerosos estudios sobre abstencionistas se ha hecho notar que debería haber más interés en analizar el comportamiento de los que votan y explicar por qué hay más ciudadanos dispuestos a votar que a abstenerse.

Un actor consecuente –tal y como lo describe un modelo de interpretación racional– tendería a la inhibición electoral. Los costes de reunir información sobre los diferentes candidatos, de reflexionar acerca de cuál de ellos se ajusta más a las necesidades propias y de dedicar tiempo al acto electoral no son proporcionales a la probabilidad de que el voto emitido por aquel sujeto sea decisivo para la elección del candidato preferido. En este sentido, la conducta más racional sería abstenerse y la irracional acudir a las urnas. A pesar de todo, como ya hemos dicho, los ciudadanos que deciden votar superan, por regla general, a los que se inhiben.

El modelo sociocultural explicaría la inclinación a votar como resultado de la posición del sujeto en el universo sociopolítico. La marginación social propiciaría, en este caso, la inhibición electoral. En cambio, la integración en la cultura política de una sociedad, que considera el voto como obligación cívica y juzga la abstención como dejadez en el ejercicio de las responsabilidades, favorecería la decisión de votar. Pese a ser consciente de que es mínima la probabilidad de que su voto sea el decisivo para decantar la elección, un sujeto socializado en estas pautas culturales tiende a acudir a las urnas por respeto a los valores que ha interiorizado a lo largo de su vida.

- **Orientación del voto.** Si el ciudadano ha decidido votar, ¿cómo se orientan sus preferencias electorales y qué motivos lo impulsan a optar por una opción en vez de por otra? Si observamos la gran cantidad de ofertas electorales que reciben los ciudadanos, constataremos que son relativamente pocas las opciones que reciben respaldo electoral. En algunos casos, los votos se acaban orientando hacia dos grandes partidos o coaliciones, como sucede en Estados Unidos. En otras, una docena de partidos pueden obtener un respaldo electoral significativo: éste es el caso de los Países Bajos o Israel. Entre estos dos extremos se sitúan los electores de los otros países, que reparten su voto entre una cantidad moderada de candidaturas partidistas.

Los factores que influyen en la decisión del elector varían en función del contexto en el que se produce la elección. El número de fracturas históricas –o *cleavages*– que atraviesan una determinada comunidad es uno de los

factores que facilita, de manera alternativa, la concentración o la dispersión del voto. Asimismo, hay otros factores más directamente vinculados a las actitudes del elector o a la misma circunstancia electoral. Entre los que acostumbran a tener un mayor impacto, hay que situar la proximidad a un partido o a una tendencia ideológica, o la atracción que ejercen sobre el elector la imagen personal de los líderes. También la capacidad persuasiva de las campañas electorales puede influir en el voto de un número relativamente reducido de electores, aunque, en algunas ocasiones, este número tenga un impacto decisivo en el resultado final de la elección.

- Volatilidad. La conducta electoral de un mismo sujeto puede ser más o menos variable, tanto en la participación como en la orientación de su voto. Hay ciudadanos que se distinguen por su constancia, ya sea en la abstención, ya sea en la participación. En cambio, hay otros ciudadanos que siguen trayectorias más irregulares: votan o se abstienen, según los casos, y modifican la orientación de su voto con relativa facilidad en cada una de las elecciones.

Se podría juzgar el primer tipo de elector como ejemplo de ciudadano fiel y constante, pero también de rutinario y sumiso. El segundo modelo podemos tildarlo de volátil y frívolo, pero también de sabio y preocupado por adoptar en cada circunstancia un comportamiento ajustado al momento. Los estudios empíricos muestran que un grupo numeroso de ciudadanos sigue una misma pauta de acción en todas las elecciones. Con todo, a partir de los años setenta del siglo XX algunos países de tradición democrática han registrado un cierto incremento del número de ciudadanos dispuestos a modificar su conducta en función de las circunstancias de cada elección.

2.2.2. Otras formas convencionales de la acción política

Junto con los procesos electorales, se dan otras actividades relacionadas con la formación de la opinión, el contacto con las autoridades y la movilización organizada.

¿Con qué intensidad se dedican nuestros ciudadanos a estas actividades? Ya hemos dicho que un análisis comparado de la situación en algunas democracias europeas ha permitido identificar a cerca de un 25-30% de la población que prácticamente se inhibe de toda conducta política convencional. En contraste con este grupo, se localiza un contingente minoritariamente –en torno al 8%– que utiliza más de una de las formas de intervención política convencional. Entre los dos extremos, hallaremos la gran mayoría de la población. Entre los dos extremos hallamos la gran mayoría de la población.

Cuando se analizan diferentes tipos de conducta política se constata que entre el 60% y el 80% de los entrevistados discute sobre política con sus amigos con frecuencia o a veces; entre el 30% y el 80% ha firmado alguna petición o manifiesto.

En cambio, disminuye la propensión a afiliarse a partidos, sindicatos u organizaciones religiosas, que constituían los vehículos de movilización ciudadana en el siglo XIX y en la primera mitad del siglo XX. La respuesta a esta aparente paradoja se dio en otro módulo: el hecho de que algunas formas de participación tradicionales hayan perdido su capacidad de atracción no significa, por fuerza, el crecimiento de la apatía o el desinterés ciudadano. Este hecho pone de manifiesto, en cualquier caso, que las nuevas generaciones socializadas en momentos históricos diferentes y con pautas culturales "posmaterialistas" entienden de otra forma la participación política.

2.3. Las formas no convencionales

Las formas no convencionales de la acción política son formas de hacer política que entran en conflicto con algunos valores dominantes y se suelen desarrollar al margen de las vías institucionales y al límite o más allá de la legalidad aceptada. Dichas formas se encuentran asociadas a las demandas de quienes tienen poca confianza en la eficacia de las formas convencionales.

Pueden ser conductas de naturaleza muy diversa, que van desde actos de resistencia pacífica hasta la destrucción de bienes mediante la acción violenta, pasando por la negativa a cumplir obligaciones legales. Entre éstas se hallan, por ejemplo:

- Actos testimoniales de expresión física o cultural (encierros, huelgas de hambre, reuniones festivas).
- Obstrucción de actividades ajenas (bloqueo del tránsito, sentadas, ocupaciones de locales, boicots de actos públicos o de actividades comerciales, etc.).
- Pintadas de protesta y reivindicación de lugares públicos.
- Resistencia al cumplimiento de obligaciones legales (al pago de impuestos, tasas o alquileres, al servicio militar obligatorio, etc.).
- Manifestaciones ilegales o huelgas salvajes, sin observar los requisitos señalados por la ley.

- Destrucción o deterioro de bienes públicos y agresión contra personas, que el uso de la violencia física aproxima a las actividades terroristas.

Ejemplo

Muy a menudo estas actividades no convencionales están muy relacionadas con su espectacularidad mediática: formar cadenas humanas, ocupar lugares de gran visibilidad (monumentos, grúas, etc.), etcétera. Son actos que adquieren una mayor resonancia en la medida en que son difundidos por los medios audiovisuales, previamente convocados por sus protagonistas.

El grado de aceptación con el que cuentan estas actividades por parte de la opinión general varía en función de los casos y los países. Se ha calculado que las más aceptadas son las diferentes formas de objeción al pago de impuestos o rentas y el boicot de productos y servicios; la menos admitida es la violencia contra objetos y personas. Sin embargo, el grado de aceptación no significa la disposición a participar, ni la intervención de hecho en tales actividades.

Con todo, es importante prestar atención al carácter cambiante de la línea divisoria que separa las formas convencionales de las no convencionales. Algunas formas de acción que en el pasado se percibieron como no convencionales y, por tanto, fueron juzgadas como rechazables y peligrosas por el orden establecido, con el tiempo se han convertido en convencionales, legítimas y legalizadas por el sistema. Un buen ejemplo de esto son las huelgas –prohibidas y reprimidas hasta bien avanzado el siglo XIX, y reconocidas hoy como un derecho fundamental– o la aceptación de la objeción de conciencia al servicio militar en este último cuarto de siglo.

Hasta la década de los sesenta del siglo XX, la ciencia política no tuvo demasiado en cuenta a las llamadas formas no convencionales: con frecuencia, eran consideradas como expresiones de anormalidad prepolítica. No obstante, a finales de los cincuenta y principios de los sesenta, con la eclosión de las luchas por la igualdad de los derechos civiles de la comunidad negra de Estados Unidos, muchos analistas empezaron a percibir la acción no convencional como un instrumento de participación política interesante y útil.

La creciente aceptación de las actividades políticas no convencionales

Un análisis de la opinión ciudadana en 20 países señala que entre un 10% y un 30% de los entrevistados han participado en la ocupación de un edificio o están dispuestos a hacerlo; entre un 20% y un 40% de los entrevistados han participado en una huelga ilegal o están dispuestos a seguirla; y entre un 40% y un 80% han participado en un boicot o están dispuestos a hacerlo. Comparando datos correspondientes a 1974, 1981 y 1990, se percibe una tendencia ascendente, en casi todos los países estudiados, de las tres actividades no convencionales investigadas (Inglehart, 1997).

¿Qué hace que un sujeto adopte formas no convencionales de acción política? El uso de una forma de acción política u otra se ha relacionado con la valoración que cada sujeto hace del sistema político en su conjunto (Marsh). Algunos mantienen que la participación convencional se basa en una valoración positiva de este sistema. En cambio, la participación no convencional estaría asociada a la insatisfacción y al rechazo del sistema, y comprendería desde una voluntad reformadora hasta una pretensión rupturista y revolucionaria.

De esta manera, se configurarían dos colectivos diferentes, inclinados a una forma de intervención o a otra. Con todo, esta distinción se ha hecho menos taxativa desde la década de los ochenta del siglo XX, ya que se ha observado una progresiva extensión de una conducta política dual por parte de personas que combinan sin dificultades la participación convencional y la no convencional.

La comprobación de que existe una disposición creciente a utilizar ambas formas de intervención política ha permitido elaborar una nueva tipología de los actores políticos. En ésta se combinan, por una parte, los objetivos del actor político y, por otra, las formas a las que recurre. De esta forma, se elabora una clasificación de hasta cinco tipos de ciudadanos: inactivos, conformistas, reformistas, contestatarios y activistas, tal y como aparece en el cuadro siguiente.

Tabla 3. Tipología de los actores políticos individuales

		Actividades políticas convencionales	
		Ninguna o casi ninguna	Varias
Actividades políticas no convencionales	Ninguna o casi ninguna	Inactivos	Conformistas
	Varias	Contestatarios	Reformistas
			Activistas

(Adaptado de Marsh, 1995)

2.4. La evolución de la actividad política de los ciudadanos

Es frecuente escuchar afirmaciones relativas a la actividad política que, a primera vista, resultan contradictorias. Por una parte, se afirma que "la gente *pasa* cada vez más de la política", pero, al mismo tiempo, no es extraño escuchar que "todo se acaba politizando". ¿Cómo podemos conciliar estas dos afirmaciones?

- Recordemos, ante todo, lo que ya hemos dicho acerca de que la redefinición constante del ámbito de la política, en función de los intereses de grupo. Por tanto, no es de extrañar que surjan nuevos ámbitos y nuevos actores políticos en torno a determinados conflictos: la discriminación de la mujer, la agresión al medio ambiente, etc.
- Al mismo tiempo, podemos constatar que en muchos lugares del mundo se ha incrementado el acceso a la información política gracias a la labor de difusión realizada por los medios de comunicación. Se ha ampliado también la capacidad de procesar esta información, como resultado de la extensión de la instrucción en todos sus niveles. Este cambio ha sido calificado como "la movilización cognitiva" (Inglehart) de una gran parte de la ciudadanía de muchos países.

- Por otra parte, la terciarización de la economía, la transformación de relaciones entre el mundo urbano y el mundo rural, la revolución de las comunicaciones o los nuevos modelos de familia han hecho entrar en crisis algunas estructuras de solidaridad básicas y han alterado los procesos de socialización que se encontraban en la raíz de muchas actitudes personales y colectivas hacia la política. Como ya hemos visto, en algunas sociedades desarrolladas ha crecido la atención a los valores posmaterialistas, más relacionados con el afán de expresión de la identidad personal y de grupo que con las necesidades fundamentales de seguridad o conservación.
- Todo esto ha repercutido, también, en la forma de hacer política; la misma ciudadanía se ha vuelto más selectiva a la hora de dirigir su atención hacia los asuntos políticos y en la elección de sus formas de intervenir. Ya no se interesa tanto por la política en general, como por algunas cuestiones particulares que le afectan directamente, como puedan ser la instalación de un equipamiento de riesgo (central nuclear, planta depuradora, vertedero, prisión, etc.) cerca de su residencia, el mal funcionamiento de un servicio público en su área, la inseguridad ciudadana o el tráfico de drogas, etc. Pero, junto con éstos, aparecen también sectores especialmente sensibles a los problemas globales del medio ambiente o a la solidaridad internacional, a las cuestiones relacionadas con el progreso económico o con la marginación social.
- En este contexto, y a pesar de algunas afirmaciones intuitivas en sentido contrario, los datos disponibles revelan un aumento del interés por la política y la disposición a intervenir (Kaase; Newton, 1992; Inglehart, 1997). Con la excepción de la participación electoral, que se estanca o incluso se mueve a la baja, la acción convencional se ha mantenido en niveles estables o se ha incrementado. Por su parte, la acción política no convencional se ha extendido en casi todos los países analizados.

Alcaldes en la carretera

En 1998 varios centenares de vecinos de algunos municipios de una determinada comarca catalana, liderados por sus respectivos alcaldes, interrumpieron el tránsito de una importante carretera nacional que atraviesa sus localidades. El objetivo de la actuación era reclamar al Ministerio de Obras Públicas estatal la construcción de una vía alternativa para evitar los frecuentes accidentes producidos en el trazado existente de esta carretera. ¿Qué elementos de este episodio llaman la atención?

- Todo esto ha desembocado en una situación en la que se combinan las formas convencionales, con las no convencionales. Desde esta perspectiva, lo que aparece como un descenso en la actividad política, no es más que el reflejo de un cambio más profundo en la forma de concebir el espacio de la política y las formas de ubicarse en él que tienen los ciudadanos. Si esto es así, un análisis a largo plazo nos mostraría que en la actualidad no hay "menos actividad política", sino una actividad política diferente de la que ha sido predominante hasta hace pocas décadas.

3. Los actores colectivos (I): grupos de interés y movimientos sociales

Hemos señalado que la política no es una actividad exclusiva de los políticos, y también hemos visto que cualquier acción política tiene una dimensión colectiva. Parece obvio que el día a día de la política –tal y como la describen los medios– ofrezca un determinado protagonismo a las acciones colectivas. El papel de los partidos en la actualidad está claro, pero, junto a ellos, también hay una intensa actividad de otros colectivos organizados: asociaciones vecinales, organizaciones ecologistas, coordinadoras feministas, etcétera. A pesar de su extrema variedad, podríamos definir a los actores políticos colectivos a partir de unas determinadas características comunes:

- La participación voluntaria, ya que sus miembros forman parte sin que les sea impuesto de forma obligatoria.
- La estabilidad relativa de su actividad, al no tratarse de fenómenos estrictamente circunstanciales, como podría ser la coincidencia de un grupo de personas en una discusión en la calle.
- La comunidad de objetivos (ya sean latentes o explícitos) que produce una cierta homogeneidad entre los individuos de que se compone.
- La línea de acción coordinada y organizada –en mayor o menor medida– a partir de varios instrumentos y medios.
- La intervención más o menos frecuente en el ámbito político (y no en el estrictamente económico, familiar o amistoso) incide en la gestión de un conflicto social para reequilibrar recursos o posiciones.

3.1. Una tipología

La formación de actores políticos colectivos coincide con la aparición de la política de masas y con la apertura de un ámbito de libre intervención política. Así pues, hay que detectar la presencia de estos actores en los procesos históricos que dieron lugar a las revoluciones liberales, las movilizaciones obreras y democratizadoras del siglo XIX y, sobre todo, en el tránsito del estado elitista de tipo liberal al estado liberal-democrático actual.

A medida que el sistema político facilitaba la expresión de las demandas de diversos grupos sociales, se fueron constituyendo estos intermediarios o agentes colectivos. Su aparición no había sido prevista por el pensamiento liberal, pero se incorporaron de manera progresiva a su modelo de organización política: primero con resistencias, más tarde con un simple reconocimiento de hecho y, finalmente, otorgándoles protección legal.

Una tipología esquemática nos muestra **tres grandes tipos de actores colectivos**: los movimientos sociales, los grupos de interés y los partidos políticos. Los tres criterios siguientes nos permiten diferenciarlos:

- El grado de estructuración. Puede ser fuerte y estable, tal y como corresponde a los grupos de interés o a los partidos o, por el contrario, puede encontrarse sujeto a variaciones y oscilaciones como ocurre en muchos movimientos sociales.
- El discurso que desarrollan. Las propuestas que promueven pueden tener un alcance global, pretendiendo una intervención en todos los campos temáticos (éste es el caso de los partidos), concentrándose en un sólo campo temático de carácter específico –económico, cultural, religioso, etc.–, o bien situándose en una única dimensión transversal que afecta a una variedad de campos temáticos. Esto es lo que sucede, por ejemplo, con los movimientos feministas, que adoptan la discriminación por razones de sexo como motivo para intervenir en todos los campos: familiar, laboral, político, cultural, etc.
- El ámbito preferente de actuación. En algunos casos es el ámbito institucional –el parlamento, el gobierno o las diferentes administraciones–, como sucede con los partidos. Pero también se puede tratar de un ámbito extrainstitucional, con preferencia por formas de actividad no convencionales, tal como sucede con buena parte de la actividad desarrollada por muchos movimientos sociales.

Tabla 4. Tipología ideal de actores colectivos

		Tipo		
		Movimientos sociales	Grupos de interés	Partidos políticos
Criterios	Grado de estructuración	Variable	Fuerte, estable	Fuerte, estable
	Discurso	Transversal	Sectorial	Global
	Ámbito preferente de actuación	Social, no convencional	Institucional, social	Institucional

3.2. Grupos de interés

3.2.1. Definición y clasificación

De acuerdo con la tipología trazada, los grupos de interés se caracterizan por ser asociaciones voluntarias, cuyo objetivo principal es influir en el proceso político mediante la defensa de propuestas que afectan a los intereses de un determinado sector de la comunidad.

Estos grupos se proponen participar en la elaboración de las decisiones y de las políticas relacionadas con sus intereses, pero sin asumir responsabilidades institucionales, es decir, actúan sobre las instituciones, pero sin ostentar directamente el poder político. De ahí que algunos autores prefieran denominar a estos grupos, **grupos de presión**, subrayando que no persiguen ocupar el poder, sino presionar a sus titulares.

Ejemplo

Esto es lo que sucede cuando organizaciones empresariales y sindicatos se movilizan en defensa de las reivindicaciones de sus asociados. Lo mismo pasa cuando las iglesias, las asociaciones de padres de alumnos y los sindicatos de docentes defienden sus puntos de vista ante el anuncio de una reforma del sistema educativo.

La tarea de clasificar a los grupos de interés es difícil por su gran diversidad, pero también por sus reticencias a la hora de autoidentificarse como tales y por el hecho de que su actuación acostumbra a ser intermitente y, en algunos casos, opaca. Con todo, podemos establecer una clasificación a partir de los intereses que defienden:

- Los grupos de interés relacionados con la esfera económica. Se organizan en función de sus posiciones con respecto al ámbito de las relaciones económicas. Hay que citar aquí, sin pretensión de exhaustividad, las organizaciones patronales, los sindicatos, los colegios profesionales o las asociaciones de consumidores.
- Los grupos de interés que reúnen a determinados colectivos sociales, dependiendo de las características de género, edad, lugar de residencia, etc.
- Los grupos de interés que se articulan en torno a elementos ideológicos y culturales. Entre éstos hay confesiones religiosas, entidades defensoras de manifestaciones culturales (por ejemplo, lenguas minoritarias) o del patrimonio cultural (especies en peligro de extinción, parajes naturales, etcétera).
- Los grupos de interés que promueven una causa política determinada, pero no pretenden elaborar un proyecto global de gobierno. Aquí se pueden

incluir los grupos que luchan en defensa de los derechos humanos, los colectivos pacifistas o los colectivos de solidaridad internacional, etc.

3.2.2. Formas de acción y recursos

Las formas de acción de los grupos de interés son muy variadas. Con el fin de intervenir o influir en el proceso de toma de decisiones, los grupos acuden a diferentes métodos y aprovechan los recursos que les resultan más accesibles.

En cuanto a los **métodos de acción**, existe una gran gama disponible, que puede ser clasificada del siguiente modo: actividades de persuasión (información, contactos y entrevistas con demás actores, publicidad, etc.); actividades económicas (contribuciones a los partidos, mecenazgos de actividades sociales, corrupción de otros agentes, etc.); actividades en el ámbito jurídico, resistiendo el cumplimiento de obligaciones legales (ej. objeción fiscal o militar); actividades de coacción (huelgas, ocupación de locales, interrupción del tráfico, etc.).

De esta enumeración se desprende que las acciones de los grupos de interés son en ocasiones públicas y transparentes, mientras que otras veces son discretas o secretas.

Los métodos de acción van unidos a los **recursos** disponibles para cada uno de los grupos. Entre estos recursos se cuentan el número de afiliados, la capacidad organizativa, los recursos económicos, las alianzas que pueden establecer con otras organizaciones y partidos, el acceso a los medios de comunicación, etc. Estos recursos, como es obvio, se reparten de forma desigual entre los diferentes grupos. Precisamente por ello, es importante subrayar el desequilibrio existente en las relaciones que mantienen entre sí.

Recursos e influencia sindical

Cuando se observa la siguiente tabla se extraen dos grandes conclusiones. En primer lugar, las grandes diferencias en la tasa de sindicación entre algunos países: las más acusadas son entre Suecia (con una tasa superior al 90%) y Francia (por debajo del 10%). En segundo lugar, la evolución de esta tasa de sindicación: aunque hay diferencias entre países, en la mayoría de los casos desciende en el periodo 1990-2004. Diferentes factores económicos, sociales, culturales y tecnológicos explican este descenso. A pesar de ello, algunos sindicatos que agrupan a ciertos colectivos poco numerosos (controladores y pilotos aéreos, personal sanitario, etc.) conservan una importante capacidad de presión a causa de la posición clave que ocupan en la economía actual. Así, puede ser más efectiva la huelga de quinientos controladores aéreos que la de decenas de miles de trabajadores metalúrgicos.

Tabla 5. Evolución de la afiliación sindical

Países	% afiliación (1990)	% afiliación (2004)	Variación (1990-2004)
Suecia	81,3	90,8	9,5
Dinamarca	80,1	90,8	9,5

Fuente: Vallès (2007), a partir de datos de European Industrial Relations Observatory.

Países	% afiliación (1990)	% afiliación (2004)	Variación (1990-2004)
Finlandia	79,8	79,4	-0,4
Noruega	56,4	71,5	15,1
Bélgica	50,1	69,2	19,1
Austria	46,2	39,8	-6,4
Italia	39,2	37,9	-1,3
Irlanda	57,1	32,5	-24,6
Reino Unido	38,1	31,9	-6,2
Portugal	51,4	30,6	-20,8
Alemania	34,9	29,7	-5,2
Holanda	25,5	27,2	1,7
Grecia	25,4	23,2	-2,2
España	16,8	17	0,2
Francia	14,5	9,1	-5,4

Fuente: Vallès (2007), a partir de datos de European Industrial Relations Observatory.

3.2.3. *Lobbies* y administraciones públicas

Junto con los grupos de interés, suelen aparecer otros actores con los que mantienen puntos de contacto, pero que no pueden ser identificados. Se trata de los **lobbies** –palabra anglosajona que hace referencia a las empresas de servicios de influencia– y de algunas **administraciones públicas**, o cuerpos de funcionarios, ubicados en sectores muy sensibles dentro del proceso de decisión e implementación de las políticas.

Los *lobbies* son entidades que ofrecen sus conocimientos y habilidades, en su calidad de profesionales de la influencia y de la persuasión, a los grupos de interés. Están especializados en contactar con los organismos del gobierno, parlamentarios, miembros del ejecutivo o funcionarios. Su tarea básica es diseñar y llevar a la práctica campañas de influencia a favor de los intereses del cliente.

La especialización de los *lobbies*

Un *lobby* especializado en relaciones entre América Latina y Estados Unidos (y de la que forma parte el antiguo senador y candidato a la presidencia Bob Dole) consiguió por encargo del gobierno chileno que el Departamento de Comercio norteamericano rebajase la tarifa arancelaria para la importación de salmón de aquel país sudamericano en contra de los productos norteamericanos. El contrato de servicios entre el gobierno chileno y la mencionada agencia le reportó a esta última una cantidad situada entre los 35.000 y 50.000 dólares mensuales, según la declaración de sus responsables (*El País*, 11 de abril de 1999).

El origen, formación y generalización de los *lobbies* fue un fenómeno específicamente norteamericano. La enorme dimensión territorial de Estados Unidos, junto con la gradual concentración de las decisiones políticas y administrativas en Washington, favoreció, a finales del siglo XIX, la emergencia de este tipo de agencias especializadas en negociar y presionar a las autoridades federales.

La importancia de este fenómeno es de una dimensión tan grande que Estados Unidos tiene un registro oficial de más de 36.000 *lobbies* inscritos en el año 2005. Los honorarios que reciben son muy elevados y su importancia crece con la expansión de la actividad pública. El reciente proceso de construcción de la Unión Europea, y el correspondiente traslado de competencias y decisiones a Bruselas, ha hecho incrementar en Europa la formación de este tipo de oficinas especializadas que actúan, por cuenta de diversos grupos de presión, ante los organismos comunitarios.

Es preciso que dejemos constancia también de la posición que ostentan algunas administraciones públicas, o cuerpos de funcionarios, situados en sectores muy sensibles dentro del proceso de decisión e implementación de las políticas. En teoría, forman parte del aparato institucional del estado y deben velar por el interés general. Sin embargo, es frecuente que traspasen sus facultades legalmente atribuidas, con el fin de intentar influir en aquellas decisiones que no les corresponden. De esta forma, se aproximan –aunque sin serlo plenamente– a los grupos de interés.

Esta intervención impropia se puede manifestar de tres formas:

- En primer lugar, cuando determinados cuerpos de funcionarios intervienen en favor de sus intereses profesionales, elaborando o boicoteando determinadas políticas, en vez de ejecutarlas. Así ocurre en reformas administrativas que fracasan por la oposición o negligencia de quienes deberían implementarla, ya que consideran que afecta negativamente a sus privilegios profesionales.
- En segundo lugar, también se da esta extralimitación cuando determinados servicios o parte del personal de la administración condicionan la elaboración de políticas globales en materia de inversiones, sistemas de reclutamiento del personal, etc. Esto es lo que puede pasar cuando la política de defensa y de inversión armamentística queda exclusivamente en manos de los propios profesionales de las fuerzas armadas.
- Una tercera extralimitación de funciones, la mayor de todas, se da cuando aquellos sectores de la administración que controlan sus recursos de coerción –jueces, policías y militares– se arrogan determinadas atribuciones políticas que no les corresponden, o bien cuando ejercen funciones de veto sobre decisiones de otros órganos estatales –gobierno, parlamento. Estas interferencias reducen el ámbito para una libre participación ciuda-

dana y, con ello, incrementan el riesgo de un desplazamiento hacia modelos autocráticos de decisión.

3.3. Los movimientos sociales

3.3.1. Definición y evolución

Se considera que un movimiento social es un actor colectivo, caracterizado por su forma poco estructurada, su discurso transversal y sus formas de acción preferentemente no convencionales, al tener cerradas, en algunas ocasiones, las vías convencionales que controlan en general los partidos y grupos de interés. Sus propuestas –o su discurso– no se limita a un ámbito o territorio, sino que ocupa varios.

Hay quien ha sostenido que los movimientos sociales no tienen vocación de perdurar y que su desaparición puede ser tanto fruto de su fracaso como de su éxito. Desde esta perspectiva, un movimiento social desaparece como tal y se convierte en partido o grupo de presión cuando el mensaje que propone –feminista, ecologista, pacifista, de reivindicación homosexual, etc.– acaba calando en sectores amplios, transforma los valores sociales y politiza ámbitos que hasta entonces habían sido patrimonio del entorno privado y de la vida cotidiana.

El movimiento obrero –surgido en las sociedades industrializadas del siglo XIX – ejemplifica esta evolución: de una constelación de pequeños grupos locales evolucionó hasta la formación de grandes sindicatos y partidos socialistas.

Los llamados nuevos movimientos sociales de Europa occidental y de Estados Unidos sugieron durante los años sesenta del siglo XX. Para algunos son producto de las contradicciones y las paradojas del capitalismo tardío de las democracias occidentales. En sectores jóvenes de la clase media profesional e intelectual tomaron cuerpo nuevos valores sociales que entraban en competición con los valores materialistas imperantes. Se trata de los valores posmaterialistas, a los que hemos hecho referencia antes. En este contexto, las nuevas incertidumbres acerca del futuro de la sociedad –como el suicidio nuclear o la crisis ecológica– se situaban en el centro del debate. De este modo, surgieron nuevos conflictos que superaban las líneas divisorias tradicionales de clase o religión, que habían sustentado la política practicada por los actores colectivos "tradicionales": partidos y grupos de interés.

Ante la falta de respuesta de los actores tradicionales y los poderes públicos a las nuevas demandas posmaterialistas y ante la consiguiente erosión de la legitimidad de las democracias occidentales, surgieron los nuevos movimien-

tos sociales. El ecologista, el pacifista, el de derechos humanos, el de minorías étnicas o indígenas o de gays y lesbianas son algunas de las variantes más conocidas de los nuevos movimientos sociales.

En una primera fase y durante los años sesenta y setenta del siglo XX, los nuevos movimientos sociales levantaron banderas de carácter progresista y contestarlo, y se localizaron –como se ha indicado– en las sociedades más desarrolladas de Europa y Norteamérica. Este carácter original se modificó posteriormente. A partir de los años setenta, aparecieron movimientos con propósitos netamente conservadores, que adoptaron las mismas formas expresivas y de asociación de los nuevos movimientos sociales, pero a favor de actitudes tradicionales. Así ocurrió con la “revuelta fiscal” de las clases medias partidarias de reducir los impuestos, los movimientos provida enfrentados a los movimientos partidarios de la despenalización del aborto o las redes ultraderechistas o neonazis de carácter xenófobo.

3.3.2. Tipología y formas de acción

Es difícil señalar un único modelo organizativo para los movimientos sociales, ya que han adoptado formas flexibles y han dado lugar a fenómenos muy diversos.

Un rasgo característico común a todos los movimientos sociales es el hecho de tener una **estructura organizativa** ligera y poco estable. Estos movimientos arrancan con una voluntad de rechazar las tendencias oligárquicas, burocráticas y centralizadoras, de ahí que adopten pautas organizativas tales como la dedicación voluntaria, la descentralización y la rotación de las responsabilidades directivas.

A pesar de los problemas expuestos, podemos distinguir tres **modalidades** que se suelen incluir en la etiqueta general de movimientos sociales. Estas modalidades son:

- En primer lugar, un **movimiento social**, en sentido genérico, equivale a la articulación amplia de núcleos que comparten la misma adhesión a valores o mitos movilizadores, pero sin constituir una organización única ni contar con un programa expreso de actuación. Aquí se puede incluir la amplia lista de movimientos pacifistas, ecologistas, feministas, etc., que más que organizaciones sólidas tejen una amplia red de grupos, plataformas, coordinadoras, etcétera.
- En segundo lugar, se incluyen agrupaciones más estructuradas, que actúan en competencia o en combinación con otras organizaciones tradicionales, partidos y los grupos de interés. Son los denominados **movimientos sociales organizados** (Kriesi) para distinguirlos de la modalidad anterior. Es el modelo que siguen buena parte de las organizaciones no gubernamentales de carácter local o internacional, que, a su vez, se integran en

los movimientos sociales en su sentido amplio: Greenpeace, Médicos sin Fronteras, Amnistía Internacional, etc.

De la marginalidad al poder institucional

En el último cuarto de siglo hemos podido observar algunos movimientos sociales desde la marginalidad política hasta el ejercicio del poder institucional. Así, por ejemplo, el movimiento ecologista (nacido al margen de partidos y otras organizaciones clásicas) se desarrolla en Europa occidental como alternativa a la política tradicional. Convertidos, más adelante, en partidos y aceptando la competición electoral de la democracia representativa, los "verdes" asumieron el papel de la oposición parlamentaria. Finalmente, el éxito electoral o su capacidad de negociación estratégica los ha llevado a formar parte del gobierno en países tan importantes como Alemania, Francia, Italia o Bélgica. ¿Cómo tenemos que juzgar esta transformación? ¿Es un signo de fracaso o una prueba de éxito?

- Por último, tenemos que contar con los **grupos de acción con un objetivo único**. Son los llamados movimientos monotemáticos (*single-issue movements*). Su existencia se encuentra vinculada a una situación o un problema específico, de tal modo que éste puede desaparecer una vez haya sido resuelto el problema o bien cuando pierda la capacidad de atraer la atención pública. Actúan mediante campañas y gestiones para movilizar a sectores de la población que comparten una misma disposición ante el tema que les activa. Es el caso, por ejemplo, del movimiento a favor de la condonación de la deuda o la campaña en contra de las minas antipersonas.

Por lo que respecta a las **formas de actuación**, los movimientos sociales nacen, en general, de la desconfianza o del rechazo hacia los canales políticos institucionales y las formas convencionales. Por este motivo recurren, en gran medida, a formas de actividad no convencional, que van desde acciones espectaculares y visibles –cadenas humanas, acampadas, pintadas o festivales– hasta la llamada "acción directa" –que incluye un cierto grado de coacción y violencia–, pasando por varias formas de resistencia civil al cumplimiento de obligaciones legales. En todas estas actuaciones se acostumbra a tener muy en cuenta la repercusión mediática y, gracias a ésta, la movilización de la opinión pública a favor de una determinada causa.

Es necesario que resaltemos, ya para acabar, que los movimientos sociales combinan en sus objetivos y en sus estrategias una doble lógica. Por un lado, son un **instrumento de participación** en el proceso político, mediante el cual pretenden obtener determinados resultados prácticos. Esto les obliga a entrar en contacto con el poder establecido, bien para enfrentarse, bien para negociar y pactar. Por otro lado, los movimientos sociales han subrayado el **aspecto simbólico o expresivo**, dado que son medios que sirven para expresar públicamente una identidad personal y colectiva. Según la combinación que cada movimiento haga de estas dos lógicas, éste acabará adoptando unas determinadas estructuras organizativas y definirá sus formas de actividad preferentes.

3.4. La legitimidad de los actores políticos colectivos

El liberalismo tradicional mantuvo una posición reticente y negativa ante los actores políticos colectivos en su teoría político-social, ya que se basaba en la idea de interés general y en el individualismo político. Pero de una situación inicial de prohibición y persecución, los actores colectivos pasaron a una situación de tolerancia. Mas adelante, fueron regulados de manera administrativa y, finalmente –después de la Segunda Guerra Mundial–, fueron reivindicados como expresión de un derecho fundamental a la asociación y se incluyeron en los textos constitucionales.

Ya hemos visto cómo la ciencia política ha calificado a los sistemas políticos liberal-democráticos actuales de poliarquías, esto es, como una pluralidad de poderes, entre los que hay que incluir, junto a las instituciones públicas, a los grupos de interés y a los partidos políticos. Este pluralismo ha estado presente para garantizar el funcionamiento democrático, al permitir que todos los intereses se expresen en el escenario público.

Ejemplo

Una versión de este pluralismo es la que ha dado lugar al llamado **estado neocorporativo**. Según este punto de vista, la posición de algunos grupos de interés es tan relevante que sin su participación y su acuerdo no se pueden adoptar determinadas decisiones de alcance general. Así, patronales y sindicatos intervienen de forma determinante en el establecimiento de algunas medidas de política económica o de protección social.

En cualquier caso, es evidente que en el entorno social, donde impera la desigualdad, no se puede disimular la situación de desequilibrio entre grupos, ya que no todos cuentan con los mismos recursos ni con las mismas oportunidades. Tampoco podemos idealizar el funcionamiento efectivo de este pluralismo, porque, ni todos los grupos son iguales en cuanto a capacidad de intervención, ni todos los grupos intervienen en todas las materias, puesto que se ha comprobado que determinados grupos de interés se apoderan de ciertas cuestiones y obstaculizan la intervención de otros actores (Dahl).

No obstante, hay que reconocer la diferencia existente entre los sistemas liberales democráticos y las monocracias o dictaduras. En los primeros, existe un espacio mayor para la intervención de los actores colectivos, que faculta su transparencia y asegura su carácter público: con ello se ofrece una oportunidad real para corregir los desequilibrios más flagrantes. Por el contrario, en las dictaduras, algunos grupos de interés pueden afectar de forma desproporcionada las decisiones políticas que, por otro lado, se adoptan en condiciones de opacidad y sin el contrapeso de una oposición.

Así pues, la aceptación –la legitimación social– de los grupos ha aumentado, al ser considerados como instrumentos necesarios de intervención política. Al mismo tiempo, las críticas que reciben –como exceso de poder, invisibilidad de algunas actuaciones o desigualdad de recursos– obligan a los sistemas democráticos a potenciar los mecanismos de transparencia y contrapeso que facilitan la denuncia y la corrección de algunas intervenciones abusivas; hecho,

éste, que repercute en la configuración de las instituciones representativas – como los partidos o el parlamento–, que deberían expresar el interés general de la comunidad.

4. Los actores colectivos (II): los partidos políticos

La política de masas ha hecho de los partidos un instrumento de medición indispensable entre las demandas sociales y las instituciones. En los partidos se encuadran y estructuran las posibilidades de participación que se abren a los diferentes sectores sociales. Mediante los partidos, se transmiten las demandas de estos sectores sociales a los aparatos institucionales.

Se puede decir que los partidos consisten en asociaciones voluntarias, que proponen un programa de intervenciones globales y compiten electoralmente por el ejercicio del poder institucional. Para ello, forman una organización estable –que va más allá de una única cita electoral–, institucionalizada –por encima de las vinculaciones estrictamente personales– y relativamente difusa por el territorio donde actúan.

- En una **primera etapa**, los partidos respondían a las necesidades de los mismos grupos sociales dominantes. Eran partidos constituidos desde posiciones de poder institucional (desde el parlamento, desde el gobierno), para organizar la intervención de diferentes fracciones de la elite dominante. Se movilizaban en vísperas de las elecciones –restringidas, como sabemos, a una pequeña parte de la población–, se estructuraban frecuentemente como redes clienterales y, por norma general, carecían totalmente de un programa político concreto.
- En una **segunda fase**, aparecen los partidos creados desde la oposición política y social. Los crean los sectores sociales excluidos del escenario político, que reclamaban el poder participar en el proceso de decisión. Representan a los trabajadores asalariados, a los miembros de confesiones religiosas minoritarias, a los integrantes de minorías nacionales dependientes, etc. Estos partidos –cuyo progreso avanzó con la extensión del sufragio– requerían una organización permanente, una afiliación numerosa y un programa explícito de propuestas.

4.1. La evolución

Los partidos modernos ya cuentan con una tradición de casi doscientos años. A lo largo de estos dos siglos, han adoptado formas diferentes, que permiten la elaboración de una tipología (a partir de las aportaciones de Weber, Duverger, Kirchheimer y Panebianco).

- Los **partidos de notables o de cuadros** se caracterizan por su composición. Sus miembros eran reclutados de manera selectiva de acuerdo con alguna cualidad especial: capacidad económica, prestigio social, influencia intelectual. Su organización se fundamentaba en comités de personalidades o grupos de notables locales, que mantenían entre sí una débil coordinación que recaía en un pequeño grupo de parlamentarios. Su ideario o programa era muy vago y dependía de forma muy directa del grupo de intereses comerciales, financieros, industriales o agrarios que promovían. Es el modelo que adoptaron los primeros partidos del estado liberal creados desde el poder. Los partidos de notables continuaron teniendo un papel importante en muchos países hasta la Segunda Guerra Mundial.

Comentario

En la actualidad sólo subsisten partidos de notables como excepción en algunos países europeos. En cambio, en Estados Unidos los partidos actuales se asemejan al de notables, ya que la dimensión y la diversidad de la sociedad convierte a los dos partidos, en buena parte, en grandes confederaciones de grupos locales.

- Los **partidos de masas** son una aportación de la socialdemocracia alemana de finales del siglo XIX a la tipología de los partidos. Con algunas variantes, fue adoptada con posterioridad por otras corrientes ideológicas: comunistas, fascistas, democristianas y nacionalistas.

A diferencia de los partidos de notables creados desde el poder, la oposición de los trabajadores se tenía que dotar de un instrumento cuya base se situase en el reclutamiento masivo de afiliados. Este carácter masivo – la búsqueda de la cantidad, no de la calidad– se justificaba por un doble motivo ideológico y práctico. Por una parte, expresaba la voluntad de facilitar el acceso del pueblo al poder, sin discriminaciones de ningún tipo. Al mismo tiempo, para desarrollar su tarea necesitaba contar al máximo con dos recursos indispensables, colaboración voluntaria y medios económicos, procedentes de la dedicación y de las pequeñas aportaciones de los militantes y no derivados de las fortunas personales de los notables.

La difusión del modelo fue paralela a la implantación del sufragio universal masculino, que se extendió a la mayor parte de los países europeos tras la Primera Guerra Mundial. El éxito de los partidos de masas no pudo ocultar alguno de sus defectos, en especial la tendencia a generar una división interna entre una burocracia profesionalizada que dirigía el partido y la base de los afiliados (Ostrogorski, Michels). Este fenómeno, que en parte explica el éxito del partido al dotarlo de una gran solidez organizativa, también tenía una cara negativa, al aislar la dirección de sus bases e impedir la necesaria renovación.

- Los **partidos de electores** (Kirchheimer) son una evolución de los partidos de masas surgidos hacia finales del siglo XX. Para este modelo, el objetivo central es la movilización de los votantes en cada consulta electoral y, con este fin, el partido difumina sus programas, que suelen reducirse a afirmaciones de principios (justicia, orden, cambio, progreso, seguridad, etc.) que son moduladas de acuerdo con conveniencias de tipo estratégico.

Sin abandonarla por completo, el partido también desdibuja su conexión preferente con un determinado sector social, porque pretende captar respaldos electorales en todos los sectores de la sociedad. De ahí, también, el sobrenombre de *catch-all parties*, o partidos "atrapa-todo", que se les ha aplicado.

Esta concentración en el objetivo electoral y la gradual introducción del financiamiento público hacen menos importante la afiliación y, al mismo tiempo, se extrema la profesionalización de la dirección, integrada por personas que han hecho de la carrera política una dedicación exclusiva. Del mismo modo, aumenta la importancia y la personalización del liderazgo, ya que la imagen del líder y los rasgos que lo caracterizan sustituyen en cierto modo a la definición ideológica del partido.

El partido de electores

En la actualidad es el modelo predominante en las democracias liberales democráticas. Ello no quita que en algunos casos algunas formaciones políticas continúen cultivando rasgos propios de los partidos de masas tradicionales (una afiliación numerosa o una implantación territorial extensa) que consideran condiciones de partida para obtener un amplio seguimiento electoral. Éste es el caso de los partidos socialdemócratas en Alemania, Austria o los países escandinavos o del PDS –antiguo Partido Comunista– en Italia.

¿A qué se debe esta transformación del partido de masas en partido de electores? No es el resultado de la decisión de sus dirigentes, sino que responde a la influencia de varios factores, entre los que se cuentan la disminución de diferencias ideológicas entre los grandes partidos, la competencia de los medios de comunicación de masas como canal de información, el auge de los grupos de interés o el financiamiento público.

Tabla 6. Partido de masas y partido de electores: las diferencias principales

Partido de electores de masas	Partido de electores
Papel central de la burocracia (competencia político-administrativa).	Papel central de los profesionales (competencia especializada).
Partido de afiliación con fuertes lazos organizativos de tipo vertical, dirigido a un electorado fiel.	Partido electoralista, con débiles lazos organizativos de tipo vertical, dirigido, sobre todo, al electorado de opinión.
Preeminencia de una dirección colegiada del partido.	Preeminencia de los representantes electos en las instituciones y dirección personalizada.
Financiamiento por cuotas de afiliados y mediante actividad colaterales.	Financiamiento mediante grupos de interés y fondos públicos.
Acentuación de la ideología. Papel central de los "creyentes" dentro de la organización.	Acentuación de los problemas concretos (<i>issues</i>) y del liderazgo. Papel central de los profesionales de la política y de los representantes de los grupos de interés dentro de la organización.

Fuente: adaptado de Panebianco, 1982, ed. esp. 1990.

Reflexión

¿En qué medida los partidos electorales y sus derivaciones extremas adulteran el funcionamiento de la democracia? Abundan las posiciones que denuncian la crisis de los partidos en los países occidentales y su difícil arraigo en otros sistemas, censurando su creciente reconversión en grandes máquinas electorales. Sin embargo, tenemos que preguntarnos si estas críticas no albergan, en realidad, la nostalgia por un tipo de partido

que ha perdido su razón de ser en las sociedades de hoy día. Lo veremos con más detalle al tratar las funciones de los partidos.

- Los **partidos empresa** identifican unas organizaciones específicamente creadas para promover el apoyo a un candidato. Sin necesidad de afiliación permanente, articulan agencias de marketing y publicidad, emisoras de radio y televisión, prensa y redes comerciales de promoción basadas en servicios de profesionales. Estos partidos se ponen en marcha al servicio de un candidato, para el que reclaman –de forma más cruda, aunque no muy diferente de la de otros partidos– un voto plebiscitario de adhesión.

Ejemplo

El ejemplo más consistente de partido empresa lo ha ofrecido en Italia la formación *Forza Italia*, creada en torno a la figura de Silvio Berlusconi, empresario con intereses inmobiliarios, financieros y mediáticos. Ello le ha permitido conseguir la presidencia en tres ocasiones (1994, 2001 y 2008), al frente de una coalición de centro-derecha, a pesar de una controvertida gestión y tener diversas causas judiciales pendientes.

Estos partidos empresa serían una evolución de los partidos de electores: cuando los partidos de electores extreman sus rasgos para adaptarse a la nueva dinámica de ganar elecciones, llegan hasta el punto de formular propuestas políticas para ganar las elecciones, en lugar de pretender ganar para aplicar sus propias propuestas políticas.

4.2. La estructura

Por encima de sus diferencias, los grandes partidos contemporáneos presentan, a la vez, una estructura formal, descrita en sus estatutos y normas de funcionamiento interno, y una estructura informal, que agrupa a sus miembros en diferentes ámbitos.

- Desde esta perspectiva formal, un partido se suele organizar de forma piramidal a partir de unidades territoriales de base (secciones, agrupaciones, comités locales, etc.) que agrupan a sus miembros y se escalonan de manera gradual –ámbito municipal, comarcal, provincial, etc.– hasta constituir los órganos centrales de dirección. Los componentes de este órgano, en general, son elegidos en los diferentes niveles, pero la elección se suele combinar con mecanismos de cooptación o de selección previa de candidaturas.
- La estructura informal de un partido es más compleja, se basa en categorías que agrupan a sus miembros dependiendo de las tareas que tienen asignadas y de los recursos internos –información, presupuesto, derecho de designación de candidatos, relaciones personales, etc.– que controlan. Entre estas categorías se hallan: la cúpula dirigente, que suele coincidir con cargos de responsabilidad en la estructura institucional del estado; los permanentes o cargos intermedios, con dedicación exclusiva a la organización; los militantes, que dedican parte de su tiempo a tareas de asistencia y colaboración en tareas organizativas; y, por último, los afiliados o

miembros del partido, cuya vinculación se reduce al pago de una cuota periódica y a una conexión formal con la organización.

Esta doble estructura –formal e informal– condiciona diferentes relaciones de colaboración y enfrentamiento entre los diversos núcleos. Así, se pueden dar tensiones entre los miembros de la dirección que ocupan cargos institucionales (estatales o locales) y los que gestionan el día a día de la organización (el llamado aparato); o entre los que tienen cargos de dirección o gestión y las bases o militantes que participan de forma parcial, pero, en algunas ocasiones de manera muy entregada, en la vida del partido.

También se pueden producir enfrentamientos entre tendencias internas que sostienen diferencias en materia programática o aspectos tácticos de la lucha política. Algunos partidos reconocen formalmente la existencia de corrientes organizadas, pero en su inmensa mayoría estas tendencias difusas no cuentan con el reconocimiento exterior.

4.3. El financiamiento

La relación entre partidos y dinero ha atravesado diferentes etapas. La política predemocrática, protagonizada por los partidos de notables, era una política reservada a los ricos, puesto que, aunque los cargos políticos no eran retribuidos, el disfrute de sus rentas les permitía una dedicación política, de la que, directa o indirectamente, obtenían también un rendimiento.

La política democrática permitió el acceso a la política activa de personas sin patrimonio propio, necesitadas de una retribución regular para su subsistencia. Los partidos socialdemócratas resolvieron la cuestión recurriendo a la módica cuota aportada por sus afiliados o por otras organizaciones afines como los sindicatos. Con estas cuotas, se financiaba la retribución de quienes representaban el partido en las instituciones y se ocupaban de gestionarlo.

A pesar de esto, el aumento de la profesionalización de la política, el incremento de los costes organizativos o los excesos de las campañas electorales hicieron insuficientes, en muchos casos, estas aportaciones. La consecuencia fue el recurso a sistemas de financiamiento que dejaban en la penumbra el origen de los fondos. En una buena parte de los casos, provenían de grupos o de sectores interesados en obtener contrapartidas –políticas, económicas, administrativas–, actuales o futuras, por sus contribuciones.

Desde los años sesenta se ha insistido en que la actividad de los partidos tendría que ser financiada a cargo de los presupuestos públicos y de acuerdo con condiciones de transparencia y equidad que les pusieran en situaciones de competencia real y no de desequilibrio. Alemania Federal, en 1959, y Suecia, en 1965, iniciaron este camino que han seguido después la mayoría de los países.

En la actualidad, los partidos recurren a varias fuentes de financiamiento. Entre éstas se encuentran las cuotas y aportaciones de los afiliados, las donaciones de empresas o grupos de interés o los fondos públicos previstos para el financiamiento de las elecciones y de la actividad parlamentaria. El porcentaje que proviene de cada una de estas fuentes varía para cada partido según el número de afiliados, los vínculos que tenga establecidos con grupos de interés, la capacidad económica de estos grupos, etc.

4.4. Las funciones

Los partidos son un resultado de la evolución gradual de la política de masas. Este hecho explica que, durante décadas, las constituciones hayan ignorado su existencia, a pesar de la progresiva invasión de las instituciones. Y si – pese a las críticas que levantan – han continuado presentes en la escena política, ello se debe al hecho de que ejercen determinadas funciones en la mediación entre esta escena política y otros ámbitos de la vida colectiva.

En su papel de mediación o interfaz (*interface*), los partidos se convierten en:

- Agentes de reclutamiento y formación de personal político, que después ocupa, o aspira a ocupar, posiciones en las instituciones del estado.
- Agentes de simplificación y agregación de demandas sociales que convierten en propuestas de intervención política y en programas de gobierno.
- Agentes de comunicación de mensajes entre gobernantes y gobernados. En esta función, que contiene dosis de una cierta pedagogía política, los partidos compiten, cada vez con mayor desventaja, con los medios de comunicación.
- Agentes de encuadramiento de las preferencias electorales de los ciudadanos, cuando las trasladan a las instituciones.

Los partidos se ocupan en diferente medida de estas tareas, en función de si están en el gobierno, en la oposición y también del contexto general en el que operan.

- En los sistemas monocráticos o dictatoriales, donde en general actúa un sólo partido, el papel que tiene se centra, sobre todo, en legitimar las decisiones del poder estatal y contribuir a que éstas sean acatadas mediante el control de la misma ciudadanía. En los países con un pasado reciente colonial, algunos partidos son, en realidad, agencias de integración de la población en la nueva realidad estatal.
- En los estados liberal-democráticos, la acción de los partidos combina de forma más equilibrada las funciones reseñadas. Al ejercerlas, el partido ha

ido ocupando un espacio tan extenso que se ha llegado a calificar el estado liberal-democrático como "estado de partidos" (García Pelayo).

En esta evolución, los partidos han ido alterando su condición de asociaciones privadas nacidas de una iniciativa social, para llegar a ser entidades semipúblicas o paraestatales, que muchos textos constitucionales reconocen, y cuya actividad se encuentra garantizada y subvencionada económicamente por el propio estado. Por esta razón, se han distanciado de la opinión social que las critica con frecuencia y con acritud.

4.5. Crisis y transformación de los partidos

Los partidos han recibido, desde siempre, abundantes críticas provenientes de todos los horizontes ideológicos. Se les ha reprochado que son factores de división de la unidad nacional o de la unidad de clase, y se les ha acusado de constituir instrumentos de opresión del individuo. De forma más reciente, se denuncia que los partidos –obsesionados por los procesos electorales– se muestran incapaces o poco eficientes para la elaboración de políticas públicas que respondan a las necesidades ciudadanas.

Todo esto explica que los partidos pierdan afiliación y, sobre todo, que pierdan crédito ante la opinión pública frente al papel de los otros actores colectivos: grupos de interés, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación, etc. Ante esta situación, es lícito preguntarse si ha pasado ya su momento y si hay alguna alternativa a los partidos. ¿Qué respuestas hay que dar a estos interrogantes?

La historia del siglo XX pone de manifiesto que la eliminación de los partidos ha conducido generalmente a su sustitución por un partido único que condensa sus peores defectos. En épocas más recientes, el discurso antipartidista ha conducido al partido empresa o empresa electoral de los intereses de grupos económicos.

Al mismo tiempo, tenemos que reconocer el efecto negativo de una excesiva presencia de los partidos que, al ocupar casi en exclusiva el escenario político-institucional, han dificultado, en algunas ocasiones, la comunicación entre la sociedad y el estado, en lugar de facilitarla. Una ciudadanía más instruida y mejor informada es más exigente cuando se trata de debatir problemas de interés común y explorar soluciones. Hoy día, se abren nuevos espacios de debate político y de intervención social, aprovechando las nuevas condiciones sociales y tecnológicas, de la misma forma que los abrieron los partidos en las condiciones de finales del siglo XIX.

Los partidos también pueden reformar algunos aspectos desviados de su funcionamiento interno y hacerse, así, más permeables a los cambios sociales y generacionales. Con este objetivo, se han sugerido y puesto en marcha iniciativas para limitar los mandatos de sus dirigentes, facilitar la participación de los simpatizantes en su designación o hacer más transparente su financiamiento.

En última instancia, la mejor alternativa a los partidos en su condición actual no puede ser su eliminación. Aunque unas sociedades más complejas y con demandas más diversificadas hacen difícil cada día la formulación del discurso globalizador propio de los partidos, el sistema político continúa reclamando

la presencia de mediadores entre sociedad e instituciones que –sin tener la exclusiva de esta mediación– articulen algunas grandes propuestas de carácter integrador.

4.6. Los sistema de partidos

Los partidos se necesitan unos a otros, nacen para competir entre ellos como partes o sectores de un todo, del que expresan su diversidad y diferencias. Por este motivo, es necesario observar a los partidos en su conjunto y examinar qué relaciones mantienen los unos con los otros. Hablamos de sistema de partidos para referirnos a la composición de este conjunto y a la pauta de relaciones que mantienen entre sí sus elementos integrantes.

- ¿Qué factores explican el número y la diversidad de los partidos presentes en una sociedad determinada?
 - Un factor de carácter estructural, es decir, la existencia de una serie de divisorias (o *cleavages*) que expresan grandes diferencias actuales o históricas en el seno de una sociedad (Rokkan, Lipset). En cada sociedad se definen uno o varios ejes de conflicto, y cuanto más numerosos son, más probabilidades hay de que aumente el número de partidos en competencia. Si el eje principal es el socioeconómico, es probable que un partido conservador se enfrente a uno socialista, pero si además hay otros ejes de conflicto (por ejemplo, de carácter religioso) acostumbran a aparecer partidos laicos, que se contraponen a partidos confesionales.
 - El cuadro de instituciones fijadas para regular la competición entre ellos. Por ejemplo, cuando las normas electorales establecen un sistema de orientación mayoritaria, el sistema de partidos tiende a la simplificación. En caso de que sólo las dos formaciones más votadas tengan probabilidades de éxito, hay pocos incentivos para crear o votar a otros grupos. En cambio, cuando el sistema electoral es de carácter proporcional o distributivo, un mayor número de partidos (incluidos los menores) pueden obtener representación, lo cual sirve de estímulo a la formación de más partidos y facilita después su existencia.

Hay que tener presente que la influencia del factor institucional no es más que otra manifestación de la influencia del factor estructural. Las reglas y las instituciones de las que se dota un sistema político también son, con frecuencia, el resultado de los conflictos profundos presentes o históricos que experimenta la sociedad.

Tabla 7. Conflictos sociales y sistemas de partidos en el contexto europeo

Divisoria social dominante en función de la posición adoptada con respecto a	Sistema principal de partidos
Estado liberal	Liberales frente a conservadores

Divisoria social dominante en función de la posición adoptada con respecto a	Sistema principal de partidos
Capitalismo económico	Conservadores/liberales frente a socialistas
Laicidad del estado	Laicos frente a confesionales
Reforma social/revolución	Socialdemócratas frente a comunistas
Unidad de la nación estado	Nacionalistas estatales frente a nacionalismos / regionalistas periféricos
Democracia política	Demócratas frente a fascistas
Crecimiento económico y protección del medio natural	Productivistas frente a ecologistas

¿Qué formato adoptan los diferentes sistemas de partidos? Los factores principales que permiten establecer la tipología son un dato cuantitativo (el número de sus componentes) y un dato cualitativo (la relación que mantienen entre ellos). En situaciones de competencia libre entre partidos se han definido varios tipos principales (Duverger, Sartori); a saber:

- Un **sistema de partido dominante** se caracteriza por la existencia de una formación que consigue de forma continuada la mayoría absoluta de los votos o se sitúa a gran distancia del segundo partido clasificado.
- Un **sistema bipartidista** se define por un relativo equilibrio entre dos grandes partidos, que cuentan con la posibilidad de obtener la mayoría y reúnen entre los dos un elevado porcentaje del voto total (cerca del 80%). La presencia de estos dos partidos no excluye la existencia de formaciones menores, pero sólo las dos primeras tienen perspectivas de llegar al gobierno.
- Un **sistema pluripartidista** presenta una distribución fragmentada del voto entre varios partidos, sin que resalte –como en el caso anterior– la posición de los dos primeros. Se habla de pluripartidismo moderado cuando el sistema contiene cuatro o cinco partidos con capacidad de influir en la formación de gobierno. Se habla de pluripartidismo extremo cuando el sistema supera aquella magnitud, hasta llegar, en algunas ocasiones, a una docena de partidos.

Los sistemas pluripartidistas también se suelen catalogar de acuerdo con una segunda dimensión: la intensidad de la distancia ideológica o de la polarización que se da entre los partidos. Un sistema pluripartidista polarizado es el que muestra una gran distancia entre partidos que se sitúan en posiciones extremas –o extremistas– en la dimensión derecha-izquierda, tal y como pasó en la República de Weimar, entre 1920 y 1933, o la República española, entre 1931 y 1936. En cambio, un sistema pluripartidista moderado refleja una situación de mayor proximidad ideológica y programática entre todos los partidos que forman parte de éste, como ha

Sistema de partido dominante

Algunos periodos de la historia de Noruega y Suecia con el Partido Socialdemócrata, de Japón con el Partido Liberal-Demócrata, o de la India con el Partido del Congreso.

Sistema bipartidista

Gran Bretaña, Canadá, Estados Unidos o Nueva Zelanda. En otros casos, un tercer partido actúa como socio permanente o alternativo de alguno de los dos grandes, como ha ocurrido en Irlanda o Alemania, donde se ha hablado de un sistema de "dos partidos y medio", para hacer referencia a esta situación parlamentaria.

Sistema pluripartidista

Bélgica, Países Bajos, Dinamarca, Suiza, Italia o Israel. En todos los países citados, la formación de gobierno requiere la coalición de varias fuerzas, que tienen que pactar las condiciones de su colaboración.

ocurrido en la segunda mitad del siglo XX en Bélgica, Holanda, Suiza o Dinamarca.

Es preciso mencionar también otros dos tipos de sistemas de partidos que se dan en condiciones de competencia restringida. Es decir, en aquellos casos en que el sistema político no asegura condiciones de libertad plena para la formación de partidos ni de igualdad para concurrir a las elecciones en términos equiparables:

- El **sistema de partido único** expresa una situación de monopolio en manos de una sola formación, lo cual impide una verdadera competición política. Este partido único –en estrecho encabalgamiento con las instituciones del estado– pretende ocupar todo el espacio político. El partido único se convierte, sobre todo, en instrumento de propaganda, de control de la población y de respaldo al grupo o persona en el poder.
- El **sistema de partido hegemónico** presenta la apariencia de un pluripartidismo formal, pero, en realidad, encubre una situación de dominio efectivo de una fuerza política sobre todas las otras. El partido hegemónico impone unilateralmente las condiciones del juego político y organiza las consultas electorales de tal forma que el resultado es siempre favorable.

El sistema de partido único

El sistema de partido único ha sido característico de las monocracias de inspiración nazi-fascista (Alemania, Italia, España, Portugal), de hegemonía socialista leninista (la URSS y los países del bloque soviético, China o Corea del Norte) o de carácter postcolonial (Cuba, Vietnam, Iraq, Siria), junto con otros países asiáticos (Indonesia, Irán) o africanos.

Sistema de partido hegemónico

México (hasta 2000), Egipto, Singapur, Malasia, Corea del Sur o Taiwan.

5. Los actores colectivos (III): los medios de comunicación

5.1. La importancia y las funciones de los medios de comunicación

Será suficiente con que realicemos un sencillo ejercicio de imaginación para darnos cuenta de la extrañeza que nos causaría un mundo político sin prensa, sin radio o sin televisión. Los medios están presentes de forma continua, con lo que contribuyen a la identificación de las cuestiones políticas, a la elaboración de propuestas alternativas y al éxito o fracaso de las existentes.

De instrumentos pasivos a actores en la política

No obstante, hoy día, los medios de comunicación no son simples instrumentos pasivos, accesibles para todos los miembros de la comunidad política por igual. A mediados del siglo XIX, era relativamente sencillo y poco costoso poner en marcha un diario. En la actualidad, la gran inversión requerida para poner en marcha un medio de comunicación de difusión general ya no está al alcance de los partidos políticos ni de algunos patrocinadores individuales. Los medios no tan sólo venden información convertida en mercadería, sino, sobre todo, publicidad comercial, ya que en ésta basan su financiamiento. Esto que acabamos de ver confiere a los medios un papel propio: dejan de ser simples canales de transmisión para convertirse en actores del sistema político que defienden los intereses de los grupos empresariales de los que dependen y elaboran estrategias particulares para hacerlo, ejerciendo su influencia sobre otros actores.

¿Un debate imparcial?

Entre 1978 y 1982, la prensa española prestó una gran atención al monopolio público de la televisión, heredado de la dictadura. Esta situación de monopolio acostumbraba a presentarse como un atentado a la libertad de expresión y a la libertad de empresa, en contra del espíritu y la letra de la Constitución de 1978. La importancia del debate político acerca de este asunto en una democracia reciente estaba justificado.

Sin embargo, la posición de los grandes grupos de prensa privados no era únicamente doctrinal, puesto que la mayor parte de éstos pretendían entrar en el negocio de la televisión privada tras haberse suprimido el monopolio. Los medios escritos no eran, en tal caso, simples canales de transmisión de una polémica política, sino que eran partes implicadas en ésta, tal y como se vio en el momento en que las nuevas cadenas privadas de televisión fueron impulsadas desde los diferentes grupos propietarios de la prensa escrita.

Así pues, podemos identificar tres papeles posibles que los medios ejercen en el presente:

- En algunos casos, los medios transmiten el eco –más o menos fiel– de los mensajes emitidos por otros actores políticos.
- En otros casos, los medios acompañan como comparsas de otros actores: apoyan o critican las posiciones de los partidos, de los movimientos y organizaciones sociales, del gobierno o de la oposición, etc.
- Pero, a veces, los medios se convierten en protagonistas cuando deciden desarrollar una estrategia propia en la escena política, como, por ejemplo,

promoviendo una campaña de oposición sistemática al gobierno o de respaldo permanente a algún partido o candidato con el que se alían.

No todos los medios asumen los tres papeles mencionados, y, en cualquier caso, cuando lo hacen, tampoco los ejercen a la vez o con la misma intensidad. En los tres supuestos, su influencia sobre el proceso político en las sociedades contemporáneas será de primera magnitud con lo que no podemos olvidarnos de ellos.

5.2. Medios y mensajes

Un examen de los medios nos revela los diferentes componentes de su contenido. En un diario, un programa de radio o una emisión de televisión aparecen, en general, elementos informativos y elementos de opinión que se dosifican de forma variada.

Los elementos informativos suministran datos en torno a hechos que se presuponen de interés para la opinión pública o alguno de sus sectores. Por su parte, los elementos de opinión trasladan al público apreciaciones o juicios que el medio –sus editoriales o los artículos de sus colaboradores– formula sobre los mencionados hechos.

En el periodismo contemporáneo no siempre es sencillo distinguir la información de la opinión, ya que la selección de materiales disponibles, la atención relativa que se les da y la titulación y la adjetivación que les acompaña casi siempre aportan al destinatario una cierta valoración del suceso y no una mera descripción.

La "espectacularización" de la política

La conversión de la política en espectáculo radiotelevisado es el efecto final de este proceso. "Puesto que las noticias se construyen cada vez más para que se equiparen a los espectáculos de entretenimiento o a los acontecimientos deportivos, su lógica también lo hace. Requiere drama, suspense, conflicto, rivalidades, codicia, engaño, ganadores y perdedores y, si es posible, sexo y violencia..." (Castells, 1997). A los medios "...les interesa el acontecimiento, no la condición subyacente; la persona, no el grupo; el conflicto, no el consenso; el hecho que *adelanta la noticia*, no el que la explica" (Gitlin, 1980, ob. cit. por Castells, *ib.*).

Los medios audiovisuales permiten transportar a domicilio y en tiempo real un acontecimiento, pero esta transmisión, que quiere ser más objetiva que el relato escrito, también ha sido precedida por una selección y ha sido sometida a un tratamiento propio del medio.

Esto hace que la influencia de los medios audiovisuales se exprese doblemente. Por un lado, los medios seleccionan el material que ofrecen, es decir, "lo que no aparece en televisión no existe". Por el otro, las intervenciones del resto de los actores políticos –organizaciones, ciudadanos, instituciones, individuos–

acaban sometiéndose a las exigencias del medio, por lo que el contenido del mensaje se deforma para adaptarse al continente, o como ya hemos dicho en más de una ocasión, el medio se convierte en el mensaje (MacLuhan). Se ha llegado a afirmar, incluso, que algunas acciones militares recientes de Estados Unidos (en Granada, Somalia, Iraq o Bosnia) se han programado para ajustarse a los horarios de los informativos de las grandes cadenas de televisión.

Esta influencia del medio sobre los contenidos explicará, también, que las opciones políticas se encuentren obligadas a encarnarse en un rostro: el personaje que simboliza una propuesta aparece como algo más importante que el contenido de la misma propuesta. También se refuerza hasta el límite la simplificación y el esquematismo de los mensajes. Así, por ejemplo, en las campañas electorales televisadas de Estados Unidos, se considera demasiado larga la frase que supere los nueve segundos. Todo esto hace que en la mente de unos ciudadanos expuestos de manera constante a los medios audiovisuales se construya una determinada concepción de la política simple, emocional, caricaturesca y de confrontación permanente, en tertulias o debates artificialmente provocados.

5.3. Poder político y medios de comunicación

Entre el poder político y los medios de comunicación se ha dado siempre una relación íntima y, al mismo tiempo, cargada de tensiones. El poder político siempre ha visto a los medios como instrumentos de control y de intervención en las relaciones sociales; en otras palabras, como un recurso para reforzar su legitimidad y erosionar la de sus contrincantes.

- La aparición de la prensa de masas coincide de manera aproximada con la construcción del estado liberal. La libertad de imprenta constituyó una de las reivindicaciones fundamentales de los liberales del siglo XIX. En la primera etapa del estado liberal, la puesta en marcha de un periódico solía ser iniciativa de los particulares y de los partidos, aunque a veces también fuese promovida indirectamente desde el gobierno. De forma progresiva, una gran parte de la prensa escrita se fue haciendo más dependiente de la publicidad que incluía que de otras fuentes de financiamiento. La relación entre medios y grupos con capacidad de compra de publicidad empezó, entonces, a tener importancia no sólo económica, sino también política.

Del quiosco de prensa a la WWW

En 1990, Internet era conocido únicamente por algunos sectores de la comunidad científica internacional. La Red se había construido a partir del sistema de comunicaciones preparado en los años setenta por el gobierno de Estados Unidos para sus necesidades militares. Sorprendentemente, en menos de una década, Internet se ha convertido en un medio accesible a millones de personas de todo el mundo, sin relación alguna con la defensa o con la investigación; ahora está abierto a los medios de comunicación tradicionales –prensa, radio, televisión–, a las empresas industriales, financieras y comerciales, a la publicidad, al ocio, a los gobiernos, a la delincuencia internacional, a los centros escolares, a las iglesias, a los ciudadanos particulares, etc.

En muy pocos años, este potencial de conexión ha precipitado la fusión de grandes compañías privadas con intereses en alguno de los elementos del sistema: telefonía, programación informática, componentes electrónicos, edición, producción musical y cinematográfica, prensa y cadenas de radiotelevisión, etc. El impacto económico y social de este fenómeno de concentración ya es muy perceptible en algunos sectores y, en consecuencia, la capacidad de los estados o de la misma Unión Europea para regular legalmente los efectos de estas concentraciones es muy problemática.

- En el momento en que se intuyeron las posibilidades políticas de los medios electrónicos de comunicación (radio y televisión), los gobiernos organizaron sus propios centros emisores, en lugar de dejar el campo libre a la iniciativa privada. A partir de los años treinta, el estado intervino directamente en este ámbito. Por un lado, se reservó el derecho a conceder a los particulares la autorización para emitir por radio y por televisión y, por otro, creó emisoras públicas que con frecuencia ocuparon una posición monopolística. Desde entonces, el debate político en torno al grado de independencia y neutralidad que los gobiernos de turno conceden a los medios de titularidad pública ha sido constante.
- En la últimas décadas del siglo XX, la situación se ha modificado de nuevo a causa de las posibilidades técnicas y económicas que ofrecen las nuevas tecnologías de la comunicación. En una gran parte de los países democráticos, se ha producido una notable concentración de la propiedad de la prensa escrita cuya difusión se estanca y descende. La publicidad, como ya hemos apuntado antes, se ha convertido en su ingreso principal. Por lo que se refiere a los medios electrónicos (radio y televisión), la propiedad privada se ha apoderado de ellos, ya sea porque aumenta el número de autorizaciones estatales o ya sea porque los estados privatizan los medios de titularidad pública.

La irrupción de Internet

Como hemos indicado, la irrupción de Internet como un ciberespacio de contacto ilimitado ha comportado una nueva transformación en las relaciones entre comunicación y política, de la que se empiezan a manifestar ya algunas consecuencias de envergadura.

5.4. Democracia contemporánea y medios de comunicación

Si en las monocracias el poder político se propone poner a su servicio cualquier instrumento de comunicación, en las poliarquías o democracias el poder político, con más o menos rigor, tendría que respetar la libertad de prensa en todas sus manifestaciones: renunciar a controlar los medios de comunicación y proteger el derecho de todos a disponer de estos medios y acceder a ellos. Sin

embargo, es demasiado frecuente que las poliarquías no se alejen del control pretendido por la monocracia, es decir, que el gobierno los utiliza para exponer sus argumentos y la oposición, para formular sus críticas.

Dos episodios politicomediáticos

En 1994, Silvio Berlusconi (Italia, 1936) –financiero, promotor inmobiliario, propietario de la empresa más importante de publicidad de su país, de varias cadenas privadas de televisión y del club de fútbol más importante de Italia–, constituyó, en pocos meses, una formación política con nombre de inspiración deportiva *Forza Italia*.

Con el respaldo de su red de canales de televisión y sin gran contenido programático, participó en las elecciones parlamentarias de 1994, tras las que, como dirigente del partido más votado, fue designado presidente del gobierno por mayoría parlamentaria. Su posición en el gobierno le permitió añadir a los medios de comunicación que poseía una influencia directa sobre los medios de comunicación públicos.

En 1997, el gobierno conservador español de José M.^a Aznar (Madrid, 1953) completó la privatización de la Compañía Telefónica Nacional de España. Una de las primeras decisiones de la nueva Telefónica privada fue hacerse con el control de una importante cadena de televisión, Antena 3, y de varias emisoras de radio. A los pocos meses, Telefónica puso en funcionamiento un canal de televisión digital por satélite, que competía con Canal +, controlado por el Grupo Prisa (el gran complejo empresarial propietario del diario madrileño *El País*, una cadena de radio y varias marcas editoriales).

Mientras que el grupo Telefónica se manifestaba favorable a las posiciones del gobierno conservador de Aznar, el grupo Prisa adoptó una posición crítica. En 1997, los dos grupos se embarcaron en una gran disputa en torno a los derechos exclusivos de transmisión de fútbol en emisión de pago por visión, fuente fundamental de ingresos de ambos grupos. En la llamada "guerra digital", los dos grupos se intercambiaron acusaciones de prácticas ilegales, en las que no era fácil separar la pugna empresarial de la polémica política.

En la actualidad, el sentido de la estrecha relación entre orden y medios se ha alterado, puesto que, con frecuencia, ahora son los medios (o algunos de éstos) los que son capaces de poner a su servicio el poder político: la llamada "mediocracia" puede llegar a marcar la agenda del proceso político, favorecer determinadas formas de abordar asuntos prescindiendo de otras, o potenciar determinados partidos y dirigentes en detrimento de otros.

Es cierto que la irrupción de las nuevas tecnologías digitales impulsa a la combinación de medios hasta ahora separados, tales como edición de prensa y libros, radio, televisión, cine, música, teléfono, etc. Y todo esto privilegia a quienes tienen una mayor capacidad de inversión y conduce a la concentración del control de los medios en unos pocos grupos (según estimaciones recientes, sólo siete a escala mundial) con ramificaciones que se extienden por todo el planeta.

Hay quien mantiene, en cambio, que los nuevos medios conectados a la red global de comunicaciones favorecen un flujo constante de informaciones en todas las direcciones, y no sólo de arriba abajo, como sucedía en los medios tradicionales. Y aunque grandes sectores de la población siguen encontrándose marginados de esta red, se han dado ya algunas situaciones en las que las nuevas tecnologías han permitido una cierta movilización de abajo arriba, incluso en sistemas autoritarios. Así, opositores y exiliados de Chiapas (México),

Malasia, Indonesia, Myanmar o Timor Oriental han recurrido a la red para protestar contra la política de los gobiernos de sus países, mediante páginas web y el uso del correo electrónico.

Por otra parte, también constituiría una excesiva simplificación otorgar a los grandes grupos mediáticos un poder irresistible. Tanto en los sistemas democráticos como en los dictatoriales, los medios de comunicación se enfrentan con otros actores políticos, en una tensión permanente que se resuelve de manera diferente según los momentos y las circunstancias de cada sociedad. En esta tensión, la concentración de medios ha modificado los equilibrios anteriores y ha obligado a las organizaciones sociales, a las instituciones públicas y a los mismos ciudadanos a buscar otros instrumentos de compensación.

En las democracias actuales todavía se sigue planteando el problema de conciliar dos exigencias: por un lado, las libertades de información y de expresión a las que tienen derecho los ciudadanos y, por otro, los requisitos de veracidad y de responsabilidad que los medios de comunicación tienen que satisfacer, en especial cuando se han erigido en actores políticos de primera magnitud.

Ejemplos de instrumentos de compensación:

- Asociaciones de usuarios de los medios.
- Órganos independientes de vigilancia y supervisión de la actuación de los medios.

Resumen

El presente módulo realiza un análisis de la política por medio de la actividad de los diferentes actores que intervienen, ya sea individuales o colectivos. La acción política se define como aquella conducta individual o de grupo que incide, de alguna forma, en el proceso de gestión de los conflictos sociales. Dicha acción política sólo ocupa una pequeña parcela de la atención y el tiempo del conjunto de los ciudadanos y, por norma general, se concentra en pocas personas. A partir de esta afirmación se desprende que la actividad política se manifiesta en cada individuo con una intensidad muy diferente y con un cierto grado de especialización. Mediante la combinación de estas dos variables (la intensidad y la especialización) podemos clasificar a los actores en diferentes tipos ideales. En esta clasificación, características como el sexo, la edad, el nivel de instrucción o la situación laboral también son elementos relevantes a la hora de prever –en términos probabilísticos– una actitud más o menos participativa en la vida política.

Los ciudadanos pueden intervenir en la política de forma individual o colectiva. Hablamos de la primera cuando la acción política se ejerce de forma espontánea, esporádica y singular, sin la necesidad de establecer ningún tipo de acuerdo previo con otros individuos. En cambio, cuando la acción se realiza de forma coordinada con otras personas, con las que comparte algún objetivo común, hablamos de acción política colectiva.

La acción política se puede ajustar a formas convencionales o a formas no convencionales. Solemos calificar de convencional a un tipo de acción política aceptada de forma general por la comunidad a medida que se considera ajustada a los valores dominantes. Así, por ejemplo, afiliarse a organizaciones, votar, ponerse en contacto con autoridades, etc. Entre las formas convencionales, el voto es una de las más estudiadas por su difusión e importancia en la frecuencia y la orientación de la decisión electoral de cada individuo. Por otra parte, las formas no convencionales son aquellas que –con independencia de su objetivo– son mal vistas por parte de la comunidad, por ejemplo, ocupaciones de locales, interrupciones de tránsito, boicots u otro tipo de acciones políticas de protesta. Una última cuestión que hay que considerar es si la intervención política aumenta o disminuye: el discurso acerca de una "despolitización" creciente no siempre coincide con la observación del comportamiento de las sociedades contemporáneas, en las que varían, pero no disminuyen las formas de participación.

Los actores colectivos ocupan una posición eminente en el proceso político. Una tipología esquemática, basada en la intensidad y solidez de su organización, en el discurso que se desarrolla y en el ámbito preferente de intervención, diferencia tres grandes tipos de actores colectivos: los grupos de interés, los

movimientos sociales y los partidos políticos. Los grupos de interés se dedican a influir en las decisiones políticas, sin voluntad de ocupar posiciones institucionales. Su variedad es grande y su importancia desigual, en función de los recursos de que disponen. Junto a los grupos de interés, se identifican otros agentes colectivos –*lobbies*, algunos sectores de las mismas administraciones– que también intervienen en el proceso político. Por su parte, los movimientos sociales se presentan como coaliciones informales de núcleos y entidades (también conocidas como organizaciones no gubernamentales) que intervienen en aquel proceso de forma flexible, con un discurso transversal y con preferencia por las formas no convencionales. Su evolución les conduce, en general, a aproximarse a los grupos de interés o, incluso, a los partidos políticos.

Los partidos aparecen como el actor con más visibilidad en el escenario institucional y han ido adoptando formas diferentes: partidos de notables, de masas, de electores, etc. Como hemos podido ver, los partidos se estructuran de acuerdo con diferentes patrones y llevan a cabo una pluralidad de funciones, en alguna de las cuales hoy tienen la fuerte competencia de los grupos de interés, los movimientos sociales o los medios de comunicación. A pesar de esto, ocupan una posición central en la tarea de reclutar y formar al personal que accede a las instituciones estatales, por norma general por la vía de la elección, pero, al vincularse cada vez más con estas instituciones, se han alejado del contacto de los ciudadanos y han perdido crédito entre ellos.

La existencia de la pluralidad de partidos en cada sistema político da lugar a la formación de varios sistemas políticos. Unos sistemas que se configuran por el número de partidos existentes y por el tipo de relaciones que mantienen entre sí. La gestación de estos sistemas de partidos depende de factores relacionados con la historia de los conflictos sociales –y de los *cleavages* que los han originado– o con el mismo cuadro de instituciones, por ejemplo, con el presidencialismo, el federalismo o la ley electoral. En aquellas situaciones en las que se da competencia efectiva entre partidos, los sistemas más frecuentes son el pluripartidismo polarizado, el bipartidismo o el sistema de partido dominante, y, en situaciones de falta de competencia real, hablamos de sistemas de partido único o de partido dominante.

El módulo concluye con una presentación de otro tipo de actor colectivo: los medios de comunicación de masas. Como ya hemos apuntado en el módulo anterior, hoy los medios de comunicación ya no son simples instrumentos pasivos, es decir, que los medios han adquirido también un papel propio. No son simples canales de transmisión, sino que se han convertido en actores del sistema político, que defienden intereses de determinados grupos y definen estrategias para apoyar o combatir, según convenga, a determinados actores.

Actividades

Actividades básicas

1. Pensad en una acción política que hayáis realizado recientemente e intentad analizar sus razones. Interpretad si estas razones se acercan al modelo de la conducta económica o al modelo sociocultural. ¿Se pueden observar desde ambos modelos o son excluyentes? Razonad la respuesta.
2. Realizad una lista de las actividades de impacto político que se llevan a cabo en algunos colectivos con los que tengáis relación. ¿Qué actividades se pueden clasificar como convencionales y cuáles como no convencionales? En caso de que alguno de los colectivos utilice ambos tipos de actividades, ¿cómo justificaríais su combinación?
3. Tal y como se desprende de varios estudios, la disposición de un sujeto a intervenir en política parece que se encuentra asociada a su posición social. Ante esto, ¿cómo hay que estimular la participación de la ciudadanía en la vida política? ¿Qué medidas pueden resultar eficaces para comprometer políticamente a un mayor número de ciudadanos? Elaborad una lista de propuestas.
4. Determinad varios grupos de interés que intervengan en la elaboración de alguna política (educativa, medioambiental, de tiempo libre, de juventud) que os sea cercana a causa de vuestros intereses. Haced una lista de los grupos que intervienen e intentad describir los recursos que utilizan, sus métodos y los objetivos que tienen.
5. ¿Creéis que la actuación de los movimientos sociales puede modificar, detener o acelerar algunas decisiones de las autoridades? Pensad algún caso en el que la actuación de un movimiento social haya tenido éxito y otro en el que no haya tenido.
6. ¿Cuáles son las críticas más frecuentes que se hacen a los partidos políticos? ¿Creéis que son justificadas? ¿Con qué argumentos contamos para defender su existencia?
7. Hay quien expone que diferentes tipos de sistemas de partidos comportan, también, diferentes dinámicas políticas. ¿Cuáles creéis que son las ventajas de un sistema bipartidista y cuáles son sus disfunciones? ¿Un sistema bipartidista sería mejor para vuestro país? Razonad la respuesta.

Actividades complementarias

1. La política tiene una importancia subjetiva relativamente pequeña para la mayor parte de la gente. En una encuesta realizada a 3.853 jóvenes de entre 14 y 25 años (*Jóvenes españoles 99*) en la que se les pedía que determinasen la importancia de diversas áreas de su vida, los resultados fueron los siguientes:

- Familia: 70,2%
- Trabajo: 57,4%
- Amigos y conocidos: 59,7%
- Ocio y tiempo libre: 46%
- Llevar una vida moral y digna: 41,8%
- Religión: 6,5%
- Política: 3,6%

¿Qué comentarios os sugieren estos datos?

2. Un análisis de la opinión ciudadana en veinte países muestra que entre un 10% y un 30% de los entrevistados han participado en la ocupación de un edificio o están dispuestos a hacerlo; entre un 20% y un 40% de los entrevistados han participado en una huelga ilegal o están dispuestos a seguirla; y entre un 40% y un 80% han participado en un boicot o están dispuestos a hacerlo. Mediante la comparación de estos datos correspondientes a 1974, 1981 y 1990, podemos apreciar una tendencia ascendente en casi todos los países estudiados hacia las tres actividades políticas no convencionales investigadas (Inglehart, 1997). ¿A qué creéis que se debe la aceptación creciente de las actividades políticas no convencionales?

3. Algunos *lobbies* se especializan en la gestión de determinados intereses: sectores industriales, gobiernos extranjeros, asuntos de comercio internacional, cuestiones medioambientales, etc. Así, un *lobby* especializado en relaciones entre América Latina y Estados Unidos –y de las que forma parte el antiguo senador y candidato republicano a la presidencia Bob Dole– consiguió por encargo del gobierno chileno que el Departamento de Comercio norteamericano rebajase la tarifa arancelaria para la importación del salmón de aquel país sudamericano, en contra de los productos norteamericanos. El contrato de servicios entre el gobierno chileno y la mencionada agencia le reportó a esta última una cantidad situada entre los 35.000 y

50.000 dólares mensuales, según declararon sus responsables (*El País*, 11 de abril de 1999).
¿Qué argumentos se pueden esgrimir para justificar esta actuación?

4. Se afirma que la política está convirtiéndose en un "espectáculo radiotelevisado". ¿Qué argumentos y evidencias apoyan esta afirmación? Si la compartís, ¿qué ventajas e inconvenientes presenta esta situación?

5. ¿Creéis que los medios de comunicación influyen en vuestra percepción de la política? ¿Por qué y de qué forma lo hacen?

Ejercicios de autoevaluación

De elección múltiple

1. Si los ciudadanos actuasen según un estricto modelo de conducta económica, el volumen de abstención en los procesos electorales sería...

- a) mayor que el existente.
- b) menor que el existente.
- c) el mismo.
- d) nulo.

2. El comportamiento electoral es la acción política más estudiada por la ciencia política porque...

- a) es la única que siempre ha existido a lo largo de la historia.
- b) es la más importante.
- c) es comparable, periódica, masiva y registrada.
- d) es la única que influye en las decisiones de las elites.

3. Cuando desde la ciencia política hablamos de elecciones de primer orden, estamos haciendo referencia a...

- a) las primeras elecciones que se celebran en el año.
- b) las elecciones que se celebran para elegir a las autoridades de las instancias más cercanas a los ciudadanos (locales, regionales o autonómicas).
- c) las elecciones que se celebran para elegir a las autoridades de los poderes centrales del estado (el poder legislativo o el jefe del estado).
- d) los referendos.

4. Hacemos referencia al modelo de estado neocorporativo para hablar de un estado que...

- a) posee elementos propios de un estado prioritario.
- b) tiene mecanismos de negociación y decisión paralelos a las instancias electas, en las que participan grupos de interés.
- c) carece de poder negociador frente a las grandes corporaciones empresariales.
- d) no respeta la división entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial.

5. La organización política de los movimientos sociales se caracteriza por ser...

- a) rígida, sólida y permanente.
- b) inexistente.
- c) de ámbito internacional.
- d) flexible, laxa y a menudo con forma de red.

6. El rasgo característico del modelo de partido *catch all* es...

- a) la voluntad de organizar y encuadrar a los ciudadanos en sus estructuras.
- b) la voluntad de difundir un discurso que llegue al máximo número de ciudadanos con el objetivo de obtener su apoyo electoral.
- c) el mantenimiento de una sólida organización partidaria que se extiende a lo largo de todo su territorio.
- d) la voluntad de mantener y difundir un discurso que refuerce la identidad de un colectivo fiel y específico.

7. De los diferentes sistemas de partidos tipificados, la existencia de un sistema de partido hegemónico representa...

- a) que un partido siempre obtiene el respaldo mayoritario de los electores porque juega con unas condiciones más favorables que el resto.
- b) que un partido siempre obtiene el respaldo mayoritario de los electores a pesar de jugar con las mismas condiciones que el resto de los partidos.
- c) que sólo hay un partido legal y permitido en el sistema político.
- d) que hay un partido que se identifica con la estructura administrativa del estado.

8. El modelo de partido de cuadros ha predeterminado históricamente...

- a) el estado fascista.

- b) el estado liberal.
- c) el estado del bienestar.
- d) el estado postsocial.

Solucionario

Ejercicios de elección múltiple

1. a, 2. c, 3. c, 4. b, 5. d, 6. b, 7. b, 8. b.

Glosario

abstención *f* En términos electorales, es el volumen de personas inscritas en el censo con derecho de sufragio activo pero que por distintas razones no ejercen este derecho.

acción política colectiva *f* Conjunto de actividades realizadas por grupos organizados que buscan influir en las decisiones políticas y que inciden en la gestión de los conflictos sociales.

acción política individual *f* Conjunto de actividades realizadas por los individuos que buscan influir en las decisiones políticas y que inciden en la gestión de los conflictos sociales.

comportamiento electoral *m* Manera en que los ciudadanos con derecho a voto intervienen en las elecciones: votan o se abstienen, dirección u orientación de voto, frecuencia de voto, etc.

elecciones de primer orden *f pl* Elecciones que más atraen a los electores a votar porque la ciudadanía las percibe como más importantes o relevantes (por ejemplo, las elecciones generales).

elecciones de segundo orden *f pl* Elecciones que no son vistas como tan importantes por la mayoría de los electores (autonómicas, municipales).

Estado neocorporativo *m* Derivación de las poliarquías en la que la posición de determinados grupos de interés resulta tan importante que sin su participación y acuerdo no se pueden tomar decisiones generales o estratégicas.

grupos de interés *m pl* Actores políticos colectivos que son asociaciones voluntarias que tienen por objetivo principal influir en el proceso político mediante la defensa de los intereses de un determinado sector de la sociedad. Algunos autores también los llaman grupos de presión.

lobbies *m pl* Entidades de asesoría, consultoría y presión al servicio de grupos de intereses, especializados en contactar con parlamentarios, miembros del gobierno o funcionarios. Su tarea básica es diseñar y llevar a la práctica estrategias y campañas de influencia a favor de los intereses del sector o grupo cliente.

medios de comunicación *m pl* Actores políticos que han adquirido una gran importancia por el hecho de que configuran los canales para hacer llegar los mensajes programáticos a los votantes. Además, son organizaciones y grupos empresariales complejos que también pueden tener intereses propios y favorecer unas opciones por encima de las otras.

movimientos sociales *m pl* Actores políticos colectivos poco estructurados y que tienen discursos transversales y una forma de actuar política poco convencional. Las vías convencionales de influencia son más ejercidas por los grupos de interés o por los partidos.

partido de cuadros *m* Partido que se conoce también como partido de notables, caracterizado por la selección de sus miembros, que se hace según unos criterios especiales (prestigio social, capacidad económica, influencia intelectual). Se organizan en comités de notables, que mantienen una débil conexión entre ellos. Son partidos generalmente establecidos desde el gobierno.

partido de electores *m* Evolución de los partidos de masas que aparecen a finales del siglo XX y se caracterizan en que buscan, sobre todo, la movilización de los electores en cada contienda electoral. Suelen difuminar sus programas ideológicos en torno a afirmaciones de principios y pretenden llegar de esta manera a todos los sectores de la sociedad, de aquí su denotación como *catch all*.

partido empresa *m* Partido que se basa en organizaciones específicamente creadas para la promoción de un candidato. Sin implicar una afiliación permanente, articulan marketing, publicidad, medios de comunicación y redes comerciales de promoción para un determinado candidato. Son una derivación de los partidos de electores.

partido político *m* Asociaciones voluntarias que proponen un programa global de intervención y compiten electoralmente por el ejercicio del poder institucional.

partidos de masas *m pl* Partidos que tienen su origen en la forma de reclutar y organizarse de la socialdemocracia alemana. Su característica estructural es el reclutamiento masivo de personas y todos sufragan la organización con cuotas. Buscan tanto la aportación cualitativa como la cuantitativa. Su difusión fue paralela a la del sufragio universal.

política convencional *f* Expresión para explicar las formas de actividad política que siguen más las pautas marcadas por los valores y normas del sistema liberal democrático y que, en términos generales, se corresponden con los canales establecidos por la democracia representativa y controlados por los partidos.

procesos electorales *m pl* Procesos pautados y legalmente establecidos, por medio de los cuales se articula la lucha de los partidos políticos para conseguir el poder político mediante la consecución de votos.

sistema bipartidista *m* Tipo de sistema de partidos en el que hay un equilibrio relativo entre dos grandes partidos. Entre estos dos partidos consiguen en torno al 80% de los votos.

sistema de partidos *m* Conjunto de partidos políticos que hay en un sistema político porque los partidos necesitan los unos de los otros para competir. Indica las relaciones entre los partidos como integrantes del sistema.

sistema de partido dominante *m* Tipo de sistema de partidos donde una determinada fuerza política consigue de manera continuada la mayoría absoluta de los votos, o bien el segundo partido queda a mucha distancia.

sistema de partido hegemónico *m* Dominio efectivo de una sola fuerza política sobre las otras, bajo la apariencia de un pluripartidismo formal. Este dominio llega hasta el punto de imponer el dominio efectivo.

sistema de partido único *m* Situación en la que una fuerza política tiene el dominio en monopolio de todo el espacio político. Esta situación impide la competencia electoral y el partido único se convierte en un instrumento de propaganda, de control de la población y de apoyo al grupo o líder en el poder.

sistema pluripartidista *m* Tipo de sistema que presenta una distribución fragmentada de los votos sin que los dos primeros partidos sobresalgan especialmente. El pluripartidismo es moderado cuando hay entre 4 y 5 partidos políticos que pueden influir en la formación de gobierno. El pluripartidismo es extremo cuando se superan estos 4 ó 5 partidos.

violencia política *f* Acción destinada a modificar los comportamientos de las personas y las instituciones sobre la base del ejercicio de actos de coacción no legítimos. La violencia (coacción) es uno de los elementos constitutivos del orden estatal y también es un recurso que pueden ejercer grupos para condicionar la acción y actividad del estado.

voto *m* Conducta política individual que expresa una decisión individual de preferencia por un candidato o unas políticas determinadas. Si quien emite el voto es un representante de un colectivo, entonces también tiene una connotación grupal.

Bibliografía

- Aguiar, F.** (ed.) (1991). *Intereses individuales y acción colectiva*. Madrid: Pablo Iglesias.
- Anduiza, E.** (1999). *¿Individuos o sistemas? Las razones de la abstención en Europa occidental*. Madrid: CIS.
- Beyme, K.V.** (1986). *Los grupos de presión en la democracia*. Buenos Aires: Belgrano.
- Beyme, K.V.** (1986). *Los partidos políticos en las democracias occidentales*. Madrid: CIS.
- Castillo, P. del** (1985). *La financiación de los partidos y candidatos en las democracias occidentales*. Madrid: CIS.
- Chomsky, N.; Ramonet, I.** (1995). *Cómo nos venden la moto*. Barcelona: Icaria.
- Duverger, M.** (1988). *Los partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Eisenstandt, S.N.** (1970). *Movimientos de protesta y cambio social*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Hermet, G.; Rouquie, A.; Linz, J.J.** (1982). *¿Para qué sirven las elecciones?*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ibarra, P.** (2005). *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. Madrid: Sistema.
- Kaldor, M.** (2005). *La sociedad civil global*. Barcelona: Tusquets.
- Kirchheimer, O.** (1980). "El camino hacia el partido de todo el mundo". En: K. Klenk; F. Neumann (ed.). *Teoría y sociología críticas de los partidos políticos*. Barcelona: Anagrama.
- Meynaud, J.** (1972). *Los grupos de presión*. Buenos Aires: Eudeba.
- Michels, R.** (1983). *Los partidos políticos*. Buenos Aires: Amorrutu.
- Mosca, G.** (1984). *La clase política*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Muñoz Alonso, A. y Rospir, J.I.** (eds.) (1999). *Comunicación política*. Madrid: Universitas.
- Nohlen, D.** (1981). *Sistemas electorales del mundo*. Madrid: CEC.
- Offe, C.** (1988). *Partidos políticos y nuevos movimientos sociales*. Madrid: Sistema.
- Olson, M.** (1971). *La lógica de la acción colectiva*. México: Limusa.
- Panbianco, A.** (1990). *Modelos de partido*. Madrid: Alianza.
- Pareto, V.** (1980). *Formas y equilibrios sociales. Extracto del Tratado de Sociología General*. Madrid: Alianza.
- Rae, D.W.** (1970). *Leyes electorales y sistemas de partidos políticos*. Madrid: CITEP.
- Rubio Núñez, R.** (2003). *Los grupos de presión*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Sartori, G.** (1980). *Partidos y sistemas políticos*. Madrid: Alianza.
- Tarrow, S.** (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Ware, A.** (2004). *Partidos políticos y sistemas de partidos*. Madrid: Istmo.

