

## Draft

Por favor no citar sin permiso del autor

Irene Delgado Sotillos  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociología  
Departamento de Ciencia Política y de la Administración  
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) – España

Ponencia presentada a la sesión “Cámara de los Diputados en España y México”. *XXI International Congress of the Latin American Studies Association*. Chicago, Illinois. 24-26 Septiembre 1998.

**DIPUTADOS Y VALORES DEMOCRATICOS EN ESPAÑA:** algunas referencias sobre las actividades, motivaciones y orientaciones de los parlamentarios españoles<sup>1</sup>

### 1. INTRODUCCION.

El Parlamento es sin duda el máximo órgano de representación política y el eje vertebrador de todo sistema democrático. Es además la institución que integra a las figuras políticas más influyentes y relevantes del sistema, quienes representan a la pluralidad de la sociedad civil. No debe constituir sorpresa, por tanto, que haya estimulado el interés de politólogos generando un número importante de trabajos académicos. Sin embargo este interés no ha ido acompañado de análisis suficientemente integrados y la dispersión es la nota dominante. Aunque existen estudios, éstos abordan el Parlamento desde perspectivas muy diferentes y la mayoría de la producción literaria contempla al Parlamento como una colectividad<sup>2</sup>. No se han dado claves

---

<sup>1</sup> Este trabajo forma parte del proyecto de investigación “La búsqueda de la gobernabilidad. Representación política, decisiones colectivas y acción partidista en los procesos de reforma institucional. Un análisis comparado del Poder Legislativo en los casos de España y México”, financiado por la CICYT, con referencia SEC96-0630.

<sup>2</sup> El Parlamento se ha estudiado desde diferentes perspectivas entre ellas, son varios los análisis sobre el papel que ha desempeñado en la consolidación de la democracia, las orientaciones de la opinión pública, los aspectos legislativos y otros. Así, remitimos a los trabajos de J. Santamaría (1994) “El papel del Parlamento durante la consolidación de la democracia y después”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 84, pp. 9-25; M. Alda y L. López Nieto (1993) “El parlamento español: 1977-1993. Una revisión de su

suficientes para entender *cómo* funciona en términos de actores individuales, lo que revela un déficit acusado de investigaciones sobre los representantes nacionales. Esta escasez de análisis en profundidad sobre las élites parlamentarias es extensible a otros escenarios políticos, ya que en la actualidad la ciencia política está cubriendo las lagunas que existían en este campo fomentando análisis sobre la clase política regional<sup>3</sup> y sobre las élites municipales<sup>4</sup>. En estas circunstancias llama aún más la atención el ‘abandono’ de los estudios acerca de las élites parlamentarias y el gran desconocimiento que de este terreno se tiene. Se echa en falta un estudio que vaya más allá de las meras explicaciones descriptivas de corto alcance. Los intentos para realizar análisis sobre los integrantes de los Parlamentos tienen una doble justificación, por un lado por la importancia de esta institución en todo sistema democrático y por ende sus integrantes como actores con un importante papel en el sistema; y por otro lado por el interés que tiene el estudio de las élites políticas para comprender el entramado de la vida política de nuestro país además de la vida interna de los partidos políticos (Baras, 1997:316). Estos análisis contribuyen también de otro modo a paliar la falta de conocimiento que la opinión pública tiene respecto al Parlamento y a sus funciones, así como a las actividades que realizan los diputados nacionales (Delgado et al, 1998). El objetivo en este momento es estimular un nuevo espacio de investigación que arroje luz sobre esta

---

papel en la transición y en la consolidación”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 81, pp. 241-264; F. Santaolalla (1989) *El parlamento en la encrucijada*, Madrid: EUDEMA; J. Solé Tura y M.A. Aparicio (1984) *Las Cortes Generales en el sistema constitucional*, Madrid: Tecnos; J. García Morillo (1991) “Mitos y realidades del parlamentarismo”, en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº9, pp. 115-144; D. López Garrido y J. Subirats (1990) “El proceso de la toma de decisiones legislativas. Las relaciones Gobierno-Parlamento en España (1977-1986)”, en *Papers*, nº 33, pp. 35-49; L. López Nieto (1997) “El Parlamento”, en M. Alcántara y A. Martínez (eds.) *Política y Gobierno en España*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 189-210; J.R. Montero (1989) “Parlamento y opinión pública: las percepciones y los niveles de apoyo de las Cortes Generales” en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº 2, pp. 65-79; J.R. Montero y F. Rodrigo (1990) “Conocer el Parlamento: una selección de datos de encuestas sobre las Cortes Generales”, en *Revista de las Cortes Generales*, nº 20, pp. 243-291; I. Delgado et al (1998) “Parlamento y opinión pública en España”, Opiniones y Actitudes, Madrid: CIS.

<sup>3</sup> G. Márquez, (1994) “La formación de la élite parlamentaria de Galicia: Cortes Generales y parlamento territorial (1977-1993)”, comunicación presentada al I Congreso de la Asociación Española de Ciencia Política y de la Administración, Bilbao, 5-7 diciembre; L. López Nieto y G. Colomé (1991) “Las élites parlamentarias de las Comunidades Autónomas”, en *Revista de las Cortes Generales*, nº 22; M. Jerez y B. Morata (1995) “Las élites parlamentarias”, en R. Chueca y J.R. Montero (eds.) *Elecciones autonómicas en Aragón*, Madrid: Tecnos ; ERA, 1998.

<sup>4</sup> M. Baras et al. (1988) “La formación de una élite política local”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 59, pp. 199-224; G. Márquez (1991) “La continuidad de las élites políticas locales del franquismo en los Ayuntamientos democráticos: la transición local en Andalucía (1973-1979), en *Actas del III Congreso de Historia de Andalucía*, Granada-Córdoba-Sevilla; (1993) “La transición local en Galicia: continuidad de las élites políticas del franquismo y renovación de los gobiernos locales”, en *revista de Estudios Políticos*, nº 80, pp. 39-119; I. Delgado y L. López Nieto (1994) “Innovación urbana española: ¿una nueva clase política?”, en *Revista de Estudios Políticos*, nº 86, pp. 313-343;

emblemática institución centrando nuestro interés en los diputados nacionales, en las tareas que desempeñan además de sus motivaciones como ingredientes de singular importancia en el análisis de la acción política (Alcántara y Llamazares, 1998:17). Todavía falta mucho por saber sobre este aspecto de nuestros representantes nacionales<sup>5</sup> por lo que creemos necesario entender cómo los diputados interpretan las funciones que tienen asignadas, cómo perciben sus actividades cotidianas y cómo las realizan ayudándose de los medios de que disponen a su alcance. Para ello hay que primar la consideración de los propios parlamentarios como fuentes principales de información (Crewe, 1985).

En este sentido, al abordar este análisis se encuentran diversos condicionantes: en primer lugar, el alto costo que supone, en términos económicos y humanos, la realización de este tipo de investigaciones, basadas principalmente en cuestionarios o en entrevistas en profundidad. En otro orden, los impedimentos propios derivados de las características institucionales del sistema político español, esto es, las relaciones entre las cámaras, entre los poderes ejecutivo y legislativo, los efectos políticos del sistema electoral, la organización territorial del Estado, etc. Junto a esto, otro elemento que juega en contra de las expectativas analíticas y dificulta este tipo de estudios es la inestabilidad de la clase política dada su alta renovación como consecuencia de los vuelcos electorales (Botella, 1997; López Nieto, 1997:194).

Todas estas circunstancias que condicionaban la escasez de análisis parecen haberse reducido, en parte por la puesta en marcha del proyecto de investigación dentro del cuál se encuadra este artículo, y en parte por el creciente interés que parece tomar el estudio de nuestro órgano legislativo. El escenario empírico en el que nos movemos está formado en base a un estudio que sobre los diputados nacionales ha realizado el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) y del cuál se extrae los datos que en el presente trabajo se analizan<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Sólo hay algunos estudios de tipo estructural sobre las características sociodemográficas de los diputados (M<sup>o</sup> Luz Morán, 1989), desde una perspectiva sociodemográfica (Jerez, 1997 y Baras, 1997) y desde una visión motivacionista (Botella, 1997). Además de análisis de corte más histórico, como el de M. Baena y J.M<sup>a</sup> Madarías (1979) y el de S. Del Campo, et al (1982).

<sup>6</sup> Los datos que se analizan en este trabajo provienen del estudio 2.250 del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS). El diseño del cuestionario permite abordar desde diferentes aproximaciones las orientaciones que sobre diversos aspectos políticos tienen los diputados nacionales. La estructura se articula en torno a los factores que determinan las creencias de los políticos, es decir, su estilo político, sus predisposiciones y valores en la forma de hacer política, además de las opiniones y actitudes sobre temas de singular importancia como son el alcance y la práctica de la representación, sobre los partidos políticos, su funcionamiento interno y su proyección en la cámara. Esta visión se completa con el análisis de los vínculos sociales y el acceso a la carrera política que los ha guiado hasta convertirse en diputados nacionales. Los datos son de gran riqueza tanto para los investigadores que trabajamos en este campo

Constituye un punto de partida de singular importancia con una aportación empírica de gran consistencia científica al no existir todavía estudios que ofrezcan una visión sobre las actitudes políticas de nuestra élite nacional y sobre aspectos específicos que afectan tanto al funcionamiento del Parlamento como al desarrollo de las actividades que realizan los actores del escenario político. Dentro de este marco, nuestra contribución pretende superar el enfoque basado en los caracteres sociodemográficos y en los análisis que se han centrado en la representatividad social de las élites dada la relativa accesibilidad a esta información biográfica<sup>7</sup>. A nuestro juicio en este momento tiene una mayor importancia determinar quién es la élite española en términos de “calidad”, de sus motivaciones y su papel dentro del sistema político. Más concretamente, abordaremos el estudio desde la perspectiva de sus valores, sus actitudes y sus orientaciones en su “quehacer” político. Se brinda la oportunidad de conocer por vez primera cuáles son las preocupaciones principales que tienen en su labor política, las motivaciones que la actividad les ofrece, así como los incentivos –recompensas y costes- que tienen nuestros diputados en su trabajo cotidiano en la cámara, además de las relaciones que entablan en su actividad parlamentaria con miembros de otras adscripciones partidistas, todo ello tomando al propio diputado como fuente directa de información, como protagonista activo.

## 2. LA INFLUENCIA DE LA “VIDA” DEL PARLAMENTO ESPAÑOL EN LA ACTIVIDAD DE LOS DIPUTADOS

Las características institucionales del sistema político español repercuten en la configuración del Parlamento, en la distribución de las fuerzas políticas en la cámara y más concretamente en el rendimiento de su funcionamiento<sup>8</sup>. De esta manera, debemos considerar

---

como para los propios diputados sin olvidar que las contribuciones que se extraigan ayudarán a que los ciudadanos conozcan mejor a sus representantes. En algunas ocasiones podremos contrastar las opiniones de los diputados con las de los ciudadanos, ya que se dispone de indicadores comunes, que en el caso de la opinión pública provienen del estudio 2.240 del CIS. De esta forma podremos conocer las opiniones de los representados y determinar el grado de similitud o distancia que existe entre ambas valoraciones.

<sup>7</sup> El Congreso de los Diputados edita un guía que contiene los datos biográficos de los diputados de cada legislatura. Recoge de forma más o menos precisa los datos sociodemográficos de los representantes nacionales y en algunos casos además un breve curriculum de su trayectoria política. La diversidad de los contenidos y la desigualdad de los mismos apenas permite tener una aproximación ajustada de los principales rasgos de la élite parlamentaria española.

<sup>8</sup> Aunque el tema de los efectos políticos que nuestro sistema electoral genera en la distribución de las fuerzas parlamentarias no es objeto de estudio en este análisis, no por ello debemos olvidarlo. El índice de proporcionalidad de nuestro sistema electoral arroja unos resultados que no están lejos de países con

cómo la configuración de las fuerzas políticas y su trayectoria en el Parlamento a lo largo del período democrático ha afectado a la propia “vida” y a la dinámica de la institución. Tras más de veinte años de vida democrática se puede hacer un breve balance, a través del cuál es fácil constatar que nuestro Parlamento ha atravesado por períodos diversos, algunos de los cuales generaron una dependencia institucional muy específica. Bajo estas circunstancias, y en lo que a nosotros nos interesa, los cambios, las crisis y la renovación de los integrantes de los partidos con representación parlamentaria han repercutido en la configuración de su élite política y más concretamente en las actividades desarrolladas por los representantes nacionales condicionando, en definitiva, el rendimiento de las actividades parlamentarias.

Los inicios de la vida democrática del Parlamento español (1977-1979) coinciden con la transición política, momento en el que la institución adquiere una elevada dosis de vitalidad y de centralidad en el nuevo sistema político. Al igual que en otros países del sur de Europa, el Parlamento fue un elemento clave en los acuerdos y en el proceso de la toma de decisiones destinados a diseñar la estructura institucional democrática (Liebert, 1988:94). La sede parlamentaria adquirió una relevancia sin precedentes como foro de debate entre las fuerzas políticas, donde se adoptaron importantes acuerdos. La diversidad de intereses tuvo como resultado la integración de posturas y la toma de decisiones de gran relevancia para la nueva etapa democrática que se abría -la elaboración de la Constitución de 1978 y el diseño institucional del sistema democrático son sólo dos ejemplos de gran significatividad. En todo este proceso las élites políticas desempeñaron un destacado y reconocido papel y los representantes de las diferentes fuerzas políticas aunaron esfuerzos para conseguir un objetivo democrático común a pesar de las múltiples diferencias que les separaban (Linz, 1997:64). En definitiva, el protagonismo de esta clase política facilitó la relevancia del Parlamento como instancia exclusiva de representación política (Capo et al., 1990:102).

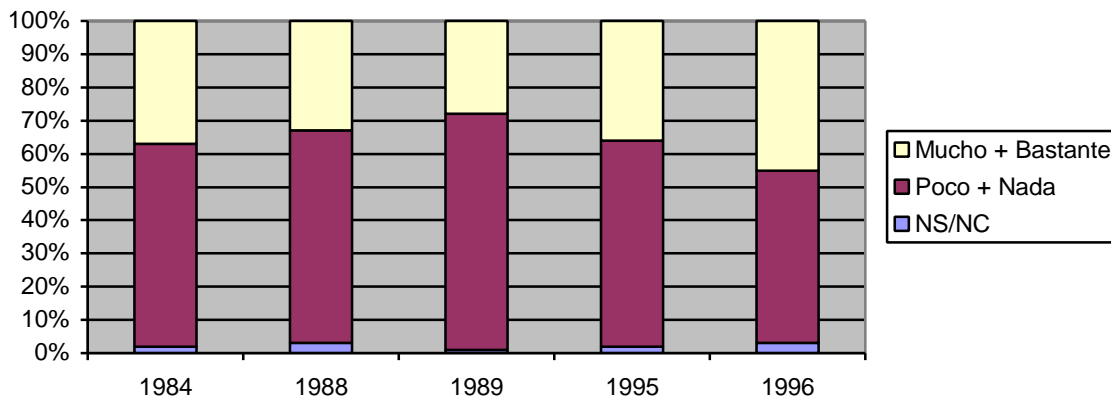
En 1982 se abre un nuevo período político con el triunfo electoral del PSOE, que dio paso a la configuración de un parlamentarismo mayoritario que se sostendrá hasta 1993. Durante este largo período resalta en la dinámica de la vida parlamentaria rasgos sintomáticos de lo que se ha venido a denominar “crisis institucional”. Las mayorías absolutas alcanzadas por el PSOE en las sucesivas convocatorias electorales provocaron un declinar de las funciones primordiales de la cámara baja, sobre todo en lo referente a foro de discusión de los

---

sistemas mayoritarios (Montero, 1994:75). Esto tendrá consecuencias de significativa importancia en la distribución de los grupos políticos y por tanto, en el rendimiento de la actividad parlamentaria.

asuntos de relevancia política y de control político. El predominio constante del ejecutivo ensombreció las actividades del legislativo al entablarse estrechas relaciones entre ambos poderes. De esta forma, el Parlamento redujo durante doce años su rol de “caja de resonancia” y de formación de acuerdos entre las distintas fuerzas políticas y de órgano de discusión y decisión pasando a configurarse como una institución ratificadora de las decisiones gubernamentales (Solé Tura y Aparicio, 1984:24). Nuestro Parlamento atravesó un período en el que las actividades de los grupos de la oposición quedaban constantemente paralizadas, llegando a entrar en una etapa de “punto muerto”. Fueron vanos los intentos de la oposición por impulsar los debates ya que las principales decisiones políticas se adoptaban fuera de la institución parlamentaria. El balance fue que todos los grupos parlamentarios de la cámara sufrieron un “colapso”: el grupo del parlamentario socialista por su supeditación a las directrices gubernamentales; y el resto de los grupos por sufrir un estancamiento en su papel de oposición, al no tener margen alguno de actuación, todo lo cual restringió su actividad ante la intranscendencia y el estancamiento que adquirió el debate parlamentario. Esta situación afectó a las percepciones que los ciudadanos se forjaron de la institución parlamentaria. El desprestigio y la escasa credibilidad que ofrecía para la ciudadanía generaron un significativo declive en el nivel de apoyo social respecto al que hasta entonces había gozado el Parlamento. De esta forma, entre 1984 y 1989 el grado de interés por las cuestiones que se discutían en la cámara baja descendió considerablemente, pasando del 37 por ciento al 28 por ciento. Todas estas percepciones de la opinión pública están condicionadas con el hecho de que en 1988 el 47 por ciento de los españoles estaba de acuerdo en que la mayoría socialista era perjudicial para el protagonismo del Congreso, porcentaje que asciende al 51 por ciento en 1990 (Delgado et al. 1998).

Gráfico 1. INTERES DE LOS CIUDADANOS POR LO QUE SE DISCUTE EN EL PARLAMENTO



La opinión pública constata el “renacimiento” de la actividad parlamentaria de los años noventa. Los ciudadanos que se muestran interesados por las cuestiones parlamentarias se incrementa en 1996 alcanzando un 45 por ciento del total. En este sentido la dinámica de la vida parlamentaria parece ser un ingrediente que motivaba a los españoles, es decir si se percibía como en la década de los ochenta, un período de tranquilidad en el que las actividades no son objeto de discusión, se relaja la percepción pública y el interés por esta institución. Ya en los noventa, el grado de satisfacción con el funcionamiento del Parlamento español pasa del 36 por ciento en 1992 al 44 por ciento en 1996, un aumento que aunque escaso que parece estar en conexión con los cambios políticos de esta década.

Los acontecimientos de esta última década han revitalizado las funciones básicas del Parlamento, y la centralidad de esta institución toma un rumbo que parecía estar en el olvido. En esta etapa -1993-1996-, se pone fin al ciclo de mayorías de gobierno y se abre un período de gobiernos minoritarios con “apoyo” de fuerzas parlamentarias nacionalistas y posteriormente regionalistas. Se fomenta el debate y el consenso, lo que recuerda a la actividad que tuvo el Parlamento español en la Transición. Tras las elecciones de 1993 se inaugura un ciclo en el que las actividades del Parlamento “despiertan” del largo letargo al que habían estado sometidas y se impulsa el entendimiento entre las opciones políticas con representación. Los gobiernos minoritarios primero del PSOE y después del PP promovieron los acuerdos con fuerzas con representación en la cámara baja. El papel desarrollado por las élites políticas fue

determinante en ambos casos y el predominio de un único criterio desaparece a favor del logro de posturas consensuadas por los distintos integrantes de la clase política<sup>9</sup>.

Sin embargo, la opinión pública manifiesta todavía, en 1996, un escaso interés por las actividades del Congreso de los Diputados: un 72,8 por ciento no tiene interés de ningún tipo, frente a únicamente un 26,3 por ciento que demuestra cierta implicación. Junto a ello, la percepción que tienen los españoles respecto al grado en que le afectan personalmente las decisiones que se toman en el Parlamento, está muy diversificada: más de la mitad considera que estas decisiones le afectan, mientras que la otra mitad opina lo contrario (un 51 por ciento frente a un 41 por ciento). Aunque en muchas democracias encontramos un creciente cinismo y desconfianza hacia los políticos por parte de la opinión pública, lo cual en ciertas ocasiones está justificado, es también resultado de expectativas equivocadas y de la forma en que los medios de comunicación caracterizan a los políticos. Hay un abismo entre la legitimidad de las instituciones democráticas y esa profunda crítica de la actuación de los representantes. Obviamente el grado de confianza que tienen los españoles hacia el Parlamento es grande, pero es diferente si el objeto de valoración son los representantes políticos. Efectivamente los españoles aprueban con un 5,3 la confianza depositada en el Parlamento, situándose esta institución detrás de la Monarquía, del Defensor del Pueblo y del Ayuntamiento, y existiendo entre ésta y la primera una distancia de 1,4 puntos<sup>10</sup>. En cambio un 45 por ciento de los entrevistados frente al 38 por ciento, responde tener poca y nada confianza en los parlamentarios. En definitiva, existe una diferencia entre la discrepancia en la confianza en las instituciones y la exagerada desconfianza en las personas (Linz, 1998). De ahí que el apoyo específico hacia el Parlamento, es decir, la valoración de los resultados de la acción de gobierno, es más bajo que el apoyo difuso –adhesión a la institución *per se*-, y está condicionado por la coyuntura política y por el contenido de la acción legislativa.

### 3. LA COMPETENCIA COGNITIVA DE LAS ACTIVIDADES DEL PARLAMENTO

La débil implicación personal de la política que caracteriza a la sociedad española no sólo se asienta en una percepción de la política como un terreno lejano y carente de elementos

---

<sup>9</sup> Concretamente en los inicios de la actual legislatura el actual Viceministro segundo, el Sr. Rodrigo Rato, llevó a cabo una larga ronda de contactos con los portavoces de los grupos parlamentarios nacionalistas para lograr acuerdos y el apoyo necesario para asegurar la gobernabilidad.



atrayerentes, sino que también guarda estrecha relación con la carencia de contenidos informativos. El análisis del nivel de información que la población tiene sobre los temas políticos, debe orientarse hacia los mecanismos a través de los cuáles los sujetos reciben, seleccionan e interpretan los diferentes contenidos de índole política. En la sociedad de masas actual no cabe duda de que los medios de comunicación se han convertido en una instancia privilegiada, en el principal canal de información a través del que los ciudadanos acceden al conocimiento de la realidad social y política. Los medios de comunicación no sólo intervienen en la valoración e interpretación que el sujeto realiza del entorno sociopolítico, sino que “fabrican” gran parte de la experiencia que aquel tiene del mundo que le rodea. A ello hay que añadir que lo político en estas sociedades tiende, cada vez más, a organizarse y estructurarse en función de las posibilidades comunicativas ofrecidas por los distintos medios. Lo que resulta evidente es que hoy en día no es posible referirse al conocimiento, información e interés de los ciudadanos en los asuntos públicos sin tener en cuenta previamente el papel mediador desempeñado por los medios de comunicación de masas.

Los medios de comunicación prestan, en general, una reducida dedicación a las actividades de la Cámara Baja. Dentro de la más bien escasa atención que el público presta a los contenidos políticos, la televisión aparece como el principal medio a través del cuál los ciudadanos obtienen información de la realidad política parlamentaria (86,6%); y en todo este panorama, en la televisión -con excepción de determinados espacios informativos-, apenas hay programas dedicados en exclusiva a las actividades del Parlamento, lo que junto al tradicional déficit de lectura de prensa escrita, incide en esta situación de relativa importancia de la información política. En general, esta reducida labor de difusión que realizan los medios de comunicación social, exceptuando determinados aspectos coyunturales, como son los debates sobre el estado de la nación o la discusión y votación de leyes con trascendencia social más acusada de comunicación, incide en la dimensión cognitiva del ciudadano y en su percepción sobre las actividades que realizan los diputados.

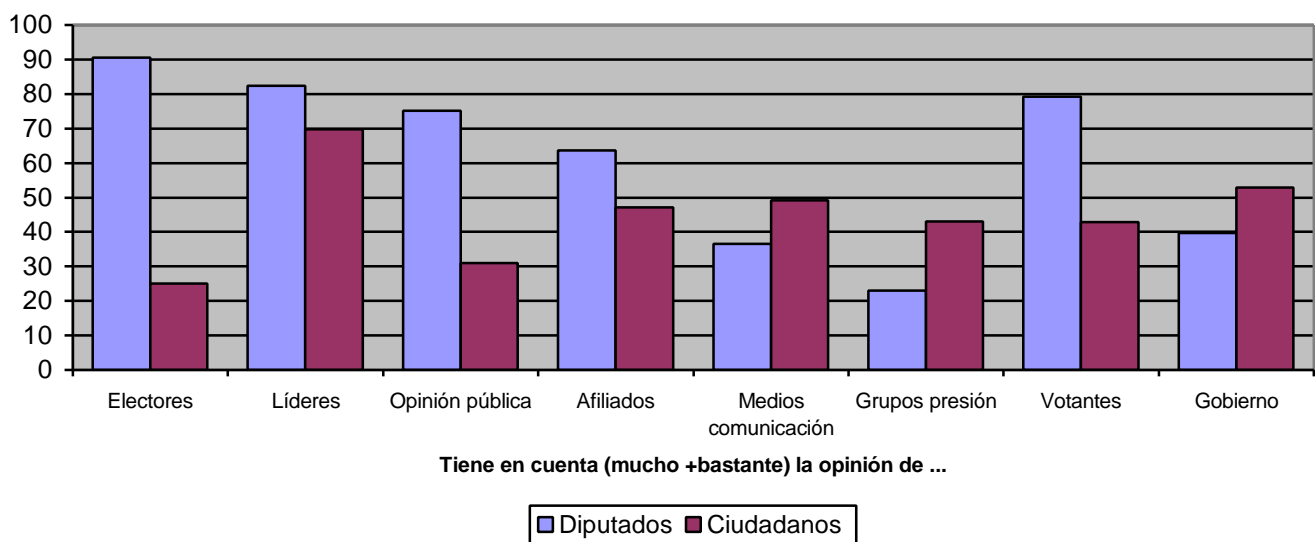
La competencia cognitiva es la condición necesaria para el desarrollo de sentimientos de eficacia política personal pero no es condición suficiente. La propia imagen que se tiene del sistema político en cuanto a posibilidades que ofrece a los ciudadanos para hacer efectivas sus demandas conforman la otra cara del problema, sin olvidar las oportunidades reales que el

---

<sup>10</sup> Los datos proceden del Banco de Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas y la escala de valoración de esta cuestión oscila entre 0, que significa ‘ninguna confianza’ y 10 que representa ‘mucho confianza’-

propio sistema ofrece a los ciudadanos. El número de ciudadanos que afirma que el sistema político en general carece de sensibilidad y receptividad necesaria ante las demandas sociales aumenta. Frente a esta realidad, la opinión de los diputados nacionales dista de ser la de los ciudadanos. A la hora informarse para conocer mejor los problemas de su circunscripción el 46,2 por ciento de los diputados utilizan principalmente como fuente de información, los medios de comunicación -televisión, prensa y radio-, de difusión autonómica o local; seguido en segundo lugar, de contactos o reuniones con representantes de asociaciones ciudadanas y/o grupos de interés de su circunscripción –27,3 por ciento. Esto se correlaciona con el hecho de que la gran mayoría de los diputados cuando toma decisiones políticas, tiene en cuenta en primer lugar la opinión de los electores de su distrito –el 90,5 por ciento-, pero en cambio por encima de los votantes de su partido, sigue las indicaciones de los líderes de su partido –el 82,4 por ciento. No es ahora el momento de entrar en un análisis pormenorizado de la influencia de los líderes políticos, sino tan sólo apuntar el peso que tienen en la adopción de posturas políticas, por encima de otros grupos políticos o sociales, además de la influencia en la orientación del voto (Justel, 199\*\*). Lo que se debería resaltar es la diferencia que existe entre las percepciones de los diputados y los ciudadanos respecto a la consideración que se hace de sus opiniones: destaca en primer lugar que los diputados otorgan más peso a la opinión de los electores, la opinión pública y los votantes de la que perciben los propios ciudadanos; en segundo lugar, y en sentido inverso, los ciudadanos destacan la dependencia de los diputados en relación al Gobierno y a los medios de comunicación.

Gráfico 2. TOMA DE DECISIONES POLITICAS DE LOS DIPUTADOS NACIONALES



Los diputados nacionales dicen establecer un contacto más directo con los ciudadanos y los afiliados de su partido en primera instancia, quedando relegados a un plano inferior grupos sociales como grupos empresariales, sindicatos, colegios profesionales y asociaciones de ciudadanos. En definitiva, resalta el contenido más “político” de la función de los parlamentarios frente al aspecto social, todo lo cual debería relacionarse con el componente *representativo* de los diputados del que aquí no trataremos; o bien con la propia actividad de cada uno de los parlamentarios en *stricto sensu*.

El sentimiento que suscita entre los ciudadanos la actividad política es claro. La política, en todos sus aspectos provoca un sentimiento de desinterés e indiferencia; ocuparía un lugar secundario dentro de las preocupaciones vitales de los sujetos. Se percibe como un ámbito lejano, carente de elementos atractivos pero sin que ello signifique un predominio de actitudes de rechazo, ya que actualmente, para uno de cada dos españoles las decisiones que se toman en el Congreso de los Diputados le afectan en bastante medida. Así, más bien podría hablarse en la sociedad española de escepticismo y no tanto de antipoliticismo (Morán y Benedicto, 1985:49), pero aquel se convierte en “escepticismo crítico” si lo que se valora es la labor de los políticos (Montero y Torcal, 1990). Las razones del escepticismo son difíciles de establecer. Se ha aludido en muchas ocasiones el peso de una tradición de antipoliticismo y antipartidismo heredado del franquismo. El hecho cierto es que la consolidación a la democracia no ha traído consigo cambios apreciables en este terreno. No sólo se mantiene el alto grado de desconfianza y recelo hacia la labor de los políticos sino que incluso tiende a aumentar. Este incremento además se produce significativamente en sectores con mayores recursos sociales, cognitivos, etc. La democracia española ha sido incapaz de configurar una imagen relativamente favorable de las élites políticas, aportando elementos de crítica y negación a una concepción de la política que ya de por sí se asentaba sobre la no implicación afectiva.

#### 4. RENDIMIENTO DEL TRABAJO PARLAMENTARIO

Ahora bien, lo que centra nuestro interés prioritario en este momento es determinar cuál es la percepción y el grado de satisfacción que tienen los diputados respecto a sus actividades parlamentarias, teniendo en cuenta el escenario en el que se mueven y en el que realizan su trabajo; además de conocer cómo valoran los aspectos que más afectan al desarrollo de su trabajo, y cómo organizan sus actividades diarias. El grado de importancia atribuido a diversos aspectos de la actividad parlamentaria es, por otro lado, un aspecto significativo para conocer

cuáles son las motivaciones que tienen y que les mueve en esta labor representativa. Si bien el Parlamento es el órgano legislativo por excelencia en el que se representa la voluntad de los ciudadanos, los diputados consideran esta importancia que tiene representar los intereses de la circunscripción por la que ha salido elegido diputado. Frente a ello, sin embargo, esta afirmación dista de la de los ciudadanos, quienes opinan que realmente, la actividad más importante de los diputados es la de defender los intereses del partido al que pertenecen, seguida a continuación de la función de elaboración de las leyes, elaborar los Presupuestos Generales del Estado o controlar la actuación del Gobierno. En este sentido, para los propios diputados el resolver los problemas del país es una labor de máxima importancia que está por encima de la elaboración de leyes o de controlar la actuación del ejecutivo. De los datos del cuadro 1 se desprende: 1º) la existencia de un gran distanciamiento en las consideraciones que hacen los diputados sobre los aspectos de su labor; y la visión y la importancia que los ciudadanos consideran que aquellos otorgan en el desarrollo de sus actividades. Los motivos que se relacionan con estas valoraciones pueden ser diversos y condicionados por múltiples factores, pero podríamos aducir entre otros, la falta de información, el desconocimiento de las actividades o, incluso, el reducido interés que se deriva y que tiene como consecuencia una escasez de atención a estas cuestiones. Junto a ello, el gran desconocimiento de las funciones y principales actividades que en su labor como representantes realizan nuestros diputados, es un elemento que determina a la vez, unas consideraciones muy dispares entre representantes y representados. 2º) Las cifras demuestran la relativa consideración de las actividades que tienen los ciudadanos, esto es, los mayores porcentajes de estas categorías “positivas” se concentran en las respuestas de los diputados nacionales, mientras que la opinión ciudadana es más recelosa a valorar de esta forma el quehacer cotidiano de los representantes. Destaca entre ellas, el aspecto relacionado con el partido. Los ciudadanos a diferencia de los diputados consideran que éstos defienden los intereses de su partido en primera instancia, actividad que entre otras, es la que ocupa la posición dominante para un 81,1 por ciento. Asimismo es significativa la relevancia que otorgan los diputados a resolver los problemas del país y a representar los intereses de su circunscripción, mientras que la opinión pública acusa un déficit importante. En definitiva, existe una relativa divergencia entre las opiniones de los diputados y las consideraciones que los ciudadanos tienen de sus actividades, que nos remite a apuntar tan sólo elementos de una “crisis de representación” y un sentimiento de falta de respaldo hacia los aspectos más relevantes para la ciudadanía.

Cuadro 1. GRADO DE IMPORTANCIA QUE SE OTORGA A DIVERSOS ASPECTOS DURANTE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Actividad parlamentaria	Diputados nacionales*	Ciudadanos*	Dif.
Representar los intereses de mi provincia o CC.AA	90,1	51,0	+ 39,1
Resolver los problemas del país	89,0	44,0	+ 45,0
Elaborar las leyes	87,1	65,2	+ 21,9
Controlar la actuación del Gobierno	72,1	60,7	+ 11,4
Defender los intereses de mi partido	66,8	81,1	- 14,3
Elaborar los Presupuestos Generales del Estado	66,0	64,5	+ 1,5
Representar a la nación	60,7	57,8	+ 2,9

\*Los porcentajes representan la suma de las categorías “mucho” + “bastante” importancia.

La actividad de los diputados está condicionada por las reglas de juego democrático de un “estado de partidos” y así parecen entenderlo los ciudadanos. Las funciones del Parlamento las realizan los diputados, elegidos democráticamente por el pueblo en los procesos electorales, en listas cerradas y bloqueadas, y consideramos según esto que el ciudadano vota a la lista que presenta el partido en su circunscripción, perteneciendo el representante elegido a un grupo parlamentario, que puede ser considerado como actor individual al imponerse la disciplina de voto en las tareas parlamentarias. Siendo esto es así, a pesar de estos condicionantes que se imponen en el funcionamiento interno del Parlamento, el grado de satisfacción que los diputados tienen con su labor parlamentaria y los aspectos positivos y negativos, que afectan al desarrollo de sus actividades, se convierten en indicadores que reflejan hasta dónde se limita o se impone unas directrices en la labor diaria de los diputados.

El balance que realiza la amplia mayoría de nuestros representantes es altamente satisfactorio: el 77,2 por ciento declara estar satisfecho con su trabajo. Desde otra perspectiva, este sentimiento no se relaciona en absoluto con la opinión de los ciudadanos, quienes muestran un alto grado de insatisfacción con sus diputados -el 53,3%. En este clima de satisfacción, la falta de recursos humanos y de medios económicos y materiales se convierten en obstáculos que afectan en el desempeño de la labor parlamentaria de nuestros representantes. Sin embargo, a pesar de estas limitaciones, la función legislativa, que tiene

encomendada la institución en la que se incluyen, es el aspecto más atractivo que destacan los diputados. De hecho, aspectos tales como los debates parlamentarios o el trabajo en comisiones, son arduos e insatisfactorios.

Cuadro 2. ASPECTOS SATISFACTORIOS DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Actividades	Porcentaje
Función legislativa, elaboración de leyes	23,6
El contacto con los sectores sociales	17,8
Resolver problemas en general	14,3
Los debates parlamentarios	11,0
Defender intereses y resolver problemas de la región	6,5
El trabajo en la comisiones	4,2
El debate político en general	3,4
Control al gobierno	2,6
Proximidad al poder, influencia social	2,4
Otros	4,9
N.C.	9,3

Cuadro 3. ASPECTOS MENOS SATISFACTORIOS DE LA ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

Actividades	Porcentaje
Los plenos y las comisiones	21,1
Ausencia del domicilio familiar y de la provincia	11,7
La burocracia, los trámites excesivos	7,0
Las votaciones	6,2
Rigidez en las relaciones con el grupo parlamentario	5,2
Sentimiento de impotencia, de escasa relevancia cotidiana	5,1
La confrontación, las tensiones políticas	4,5
Actividades extraparlamentarias	4,4
El desconocimiento social de la labor del parlamentario	3,4
Las relaciones con la prensa	2,3
Otras	8,4
Ninguna	1,1
N.C.	19,6

En otro sentido que apuntábamos antes, también los diputados nacionales se ven condicionados a seguir las directrices marcadas por su partido, incidiendo en definitiva en el funcionamiento interno del Congreso y concretamente en su labor cotidiana. De hecho se ha

destacado como un aspecto poco atrayente de la actividad parlamentaria la rigidez que se impone en las relaciones con el grupo parlamentario. Esta realidad ha originado debate sobre los límites y el alcance de su actuación dentro del Parlamento ya que generalmente los grupos parlamentarios administran como estiman oportuno el criterio de especialización a la hora de adscribir los parlamentarios a las comisiones. También los grupos parlamentarios controlan la práctica totalidad de las actividades que se desarrollan en la cámara (proposiciones, preguntas, enmiendas y votaciones) quedando para los parlamentarios, individualmente considerados, con cierta exclusividad la tarea de ejecutar esas directrices y preparar los documentos de las citadas actividades parlamentarias. En términos generales, los diputados distribuyen su tiempo de forma diversa prevaleciendo en todo caso la asistencia a los plenos y la preparación de intervenciones y debates, como la actividad legislativa a la que dedican un porcentaje medio de su tiempo total que representa un 26,5 por ciento. La participación y trabajos en comisión es también una actividad importante en el desarrollo de su labor (el 16,4 por ciento). Paradójicamente, los contactos y reuniones con electores o con representantes de asociaciones ciudadanas o de grupos de interés es una actividad a la que también dedican un tiempo significativo (13,1 por ciento), lo que concuerda con el deseo de representar los intereses de las circunscripciones, actividad prioritaria anteriormente manifestada. Destaca esta labor por encima de las reuniones con su grupo parlamentario o el estudio y la elaboración de proyectos, proposiciones o enmiendas, lo que obviamente no concuerda con las opiniones ciudadanas que acusan la excesiva supeditación de los diputados a su partido político. De hecho el mayor contacto con grupos que realizan los diputados es con los ciudadanos, pero también con los afiliados a su partido. Esto se refuerza con el hecho de que a la hora de tomar decisiones políticas, los diputados manifiestan tener en cuenta mayoritariamente la opinión de los electores de su circunscripción, pero también consideran las directrices de los líderes de su partido. De nuevo el factor "partido" resurge con fuerza lo que se correlaciona con las valoraciones de la opinión pública quien, en definitiva, traduce un sentimiento de lejanía respecto a sus diputados. Esta sensación podría resolverse en cierta medida, si fueran los ciudadanos quienes se dirigieran a sus diputados para solucionar algún problema, cosa que por otra parte, no es así: el 94,4 por ciento de los españoles no se ha puesto nunca en contacto con su diputado, mientras que del 5,3 por ciento que lo ha hecho en alguna ocasión el balance es latamente satisfactorio ya que el 83,3 por ciento volvería a hacerlo en otra ocasión. En definitiva, debe existir colaboración mutua entre representante y representado, no sólo quedarse en intenciones que no se ponen en práctica.

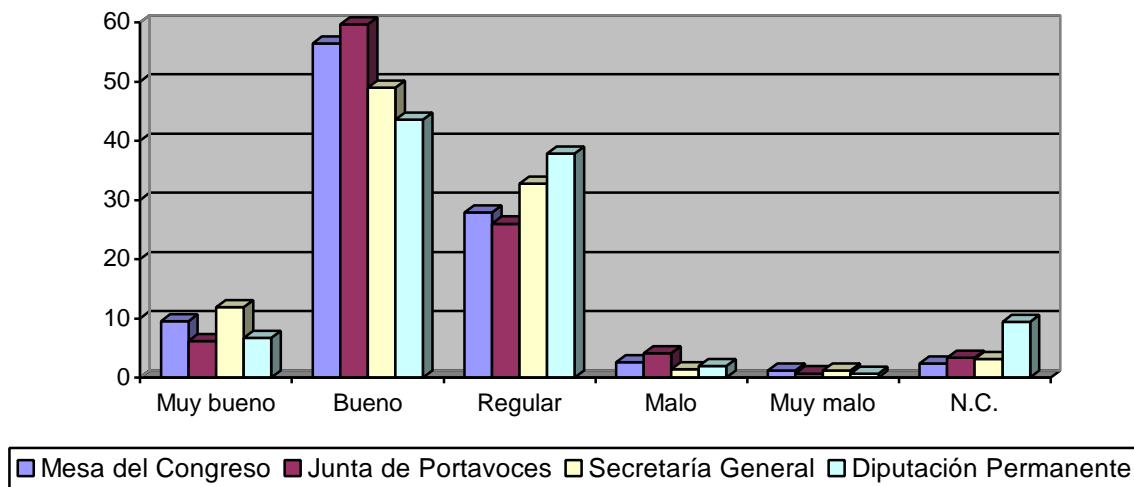
Cuadro 4. DISTRIBUCION DEL TIEMPO DEDICADO A DIFERENTES ACTIVIDADES EN EL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

Actividades	Media
Asistencia a plenos y preparación de las posibles intervenciones y debates	26,46
Participación y trabajo en comisión (incluidas las de investigación)	16,44
Contactos y reuniones con electores o con representantes de asociaciones ciudadanas o de grupos de interés	13,06
Gestiones ante las Administraciones Públicas para solucionar problemas de su circunscripción	9,89
Estudios y elaboración de proyectos, proposiciones o enmiendas	9,00
Preparación y tramitación de preguntas e interpelaciones	8,55
Reuniones de su grupo parlamentario	8,19
Participación y trabajo en ponencia	5,38
Otras actividades	4,34

El Congreso pone a disposición de los diputados una serie de órganos para permitirles el desarrollo de sus actividades en la Cámara. La utilización de los mismos depende en cierta medida de las necesidades y de las funciones que éstos realicen, pero de manera general, el propio funcionamiento de estos órganos va a condicionar la accesibilidad de los diputados a los mismos. El acceso a los Portavoces en las Comisiones, a las Mesas de las Comisiones y a la Secretaría General no se revela con el mismo grado de accesibilidad que la Junta de Portavoces y la Mesa del Congreso. Estas opiniones de los diputados parece correlacionar inversamente con las afirmaciones que ellos mismos realizan respecto al funcionamiento de estos órganos. En otras palabras, el funcionamiento de los mismos es valorado muy satisfactoriamente mientras que su acceso es complicado. Una de las razones que podrían aducirse en la complejidad de las labores a realizar por estos órganos, lo que en cierta medida dificultaría una accesibilidad menos compleja. El propio entramado institucional podría ser otro elemento que jugara en contra, pero que habría que contrastar teniendo en cuenta elementos que afectan al propio funcionamiento interno del Congreso.



Gráfico 3. FUNCIONAMIENTO DE ORGANOS DEL CONGRESO



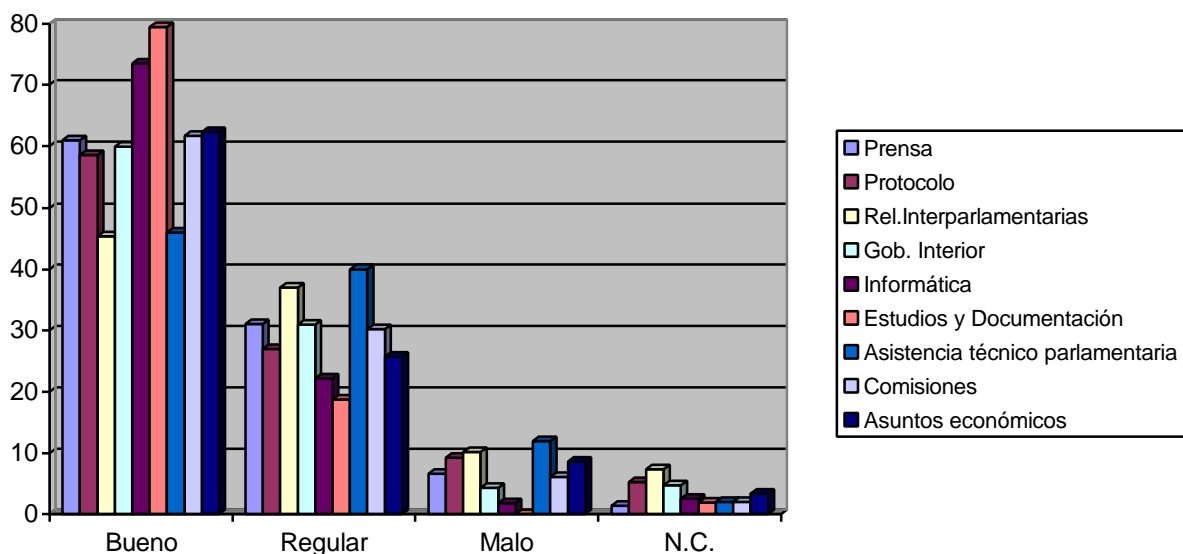
Cuadro 5. ACCESIBILIDAD A ORGANOS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS

	Mesa del Congreso	Junta de Portavoces	Mesas de las Comisiones	Portavoces en Comisiones	Secretaría General
Muy fácil (1)	13,7	9,1	28,6	44,1	12,6
Fácil (2)	29,2	27,0	48,1	42,7	37,6
(1) + (2)	42,9	36,1	76,7	86,8	50,2
Ni fácil ni difícil	41,3	40,7	21,0	11,6	38,4
Difícil (3)	11,1	16,9	1,8	1,1	8,3
Muy difícil (4)	4,2	4,3	0,0	0,0	1,2
(2) + (4)	15,3	21,2	1,8	1,1	9,5
N.C.	0,6	2,0	0,6	0,5	1,9

Pero el Congreso pone a disposición de los diputados un mayor número de servicios. Entre todos ellos la valoración del funcionamiento de los mismos es diverso. Así, Estudios y Documentación encabeza la lista por su buen funcionamiento, seguido del servicio de Informática y Asuntos Económicos. En orden inverso, aquellos que no funcionan de manera adecuada son Relaciones Interparlamentarias, Asistencia Técnico Parlamentaria y Protocolo.

De éstas últimas es importante destacar la asistencia técnica que se brinda a los diputados. Su valoración es muy reducida, lo cuál nos hace pensar que es la que podría afectar de forma más directa al desarrollo de las actividades de los diputados. En numerosas ocasiones se ha puesto de manifiesto una carencia de apoyo técnico por parte del Congreso que debería subsanarse si consideramos que los perfiles sociodemográficos de nuestros representantes son muy dispares y su carrera política en contadas ocasiones ha estado vinculada a asuntos políticos de índole nacional. De esta forma, esto sería una cuestión que podría interpretarse como una demanda de ayuda en sus actividades en la Cámara.

Gráfico 4. FUNCIONAMIENTO DE SERVICIOS DEL CONGRESO DE LOS DIPUTADOS



Continuando con el desarrollo de las actividades parlamentarias otro elemento a tener en cuenta es que la rigidez que imponen los partidos políticos mutila, en cierto sentido, la libertad del diputado anulando la independencia para ejercer sus funciones y atentando en última instancia, a la institución parlamentaria<sup>11</sup>. Además, esta absoluta disciplina interna de grupo priva de sentido y de utilidad a los debates parlamentarios además de dificultar el diálogo y el entendimiento con otras facciones políticas. La opinión de los diputados en este sentido es relevante, ya que cerca del 80 por ciento apoya que en los debates parlamentarios se deberían

<sup>11</sup> No este ni el lugar para analizar el contenido y la calidad “representativa” de los diputados ya que de este tema se hace un estudio en profundidad en otro capítulo de este libro, al que desde aquí remitimos.

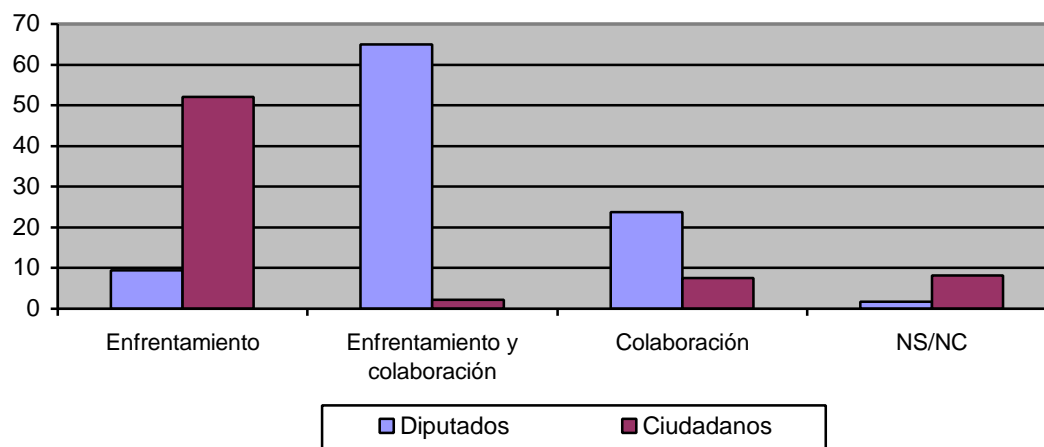
reglamentar mayores posibilidades de intervención a un mayor número de diputados. Concretamente la forma más aceptada sería la de no limitar el número de intervenciones para cada grupo parlamentario, aunque sí su duración global.

Considerando la labor que desempeñan día a día, se podría destacar que las relaciones políticas entre los grupos parlamentarios en nuestro país han tendido principalmente a concebirse antes como *política de adversarios* que como *política de acomodación* (Finer, 1875; Lijphart, 1968). Es decir, más como *política antagónica*, fundada en la existencia de la mayoría suficiente para imponer las decisiones políticas, que como una sucesión de acuerdos o compromisos que *acomoden* los intereses divergentes de sectores significativos de las organizaciones sociales y políticas. La vida de nuestro Parlamento nos ha brindado ambos tipos de experiencias: en primer lugar el denominado 'rodillo socialista' de los años ochenta, en los que las mayorías absolutas del PSOE no dejaban margen de actuación a los partidos de la oposición; y seguidamente, los años noventa en los que se asiste a un cambio de gran importancia en el funcionamiento interno del Parlamento. Es evidente que las elecciones de 1996, y anteriormente las de 1993, han abierto una nueva etapa, cuya caracterización depende de los rendimientos del Gobierno minoritario del PP y de sus apoyos parlamentarios en las minorías nacionalistas (Montero, 1997:20). Debe tenerse en cuenta que si un acuerdo gubernamental entre los dos primeros partidos (es decir entre el PP y el PSOE) es impensable por tratarse de partidos competidores, el pacto de cualquiera de ellos con la tercera fuerza de ámbito nacional resulta también complejo en el sentido de que IU se encuentra muy distante ideológicamente del PP, y su competencia con el PSOE se nutre de planteamientos maximalistas. Por lo tanto las únicas salidas posibles radicaban en la existencia de mayorías parlamentarias absolutas o casi-absolutas, o en el concurso de los partidos nacionalistas mediante diversas formas de gobiernos de coalición o de apoyos parlamentarios a gobiernos minoritarios. Pero ésta última, la colaboración puede ser interpretada como un mero *intercambio* beneficioso sólo para las comunidades autónomas de los partidos nacionalistas, lo que a su vez podría generar dinámicas reivindicativas de contrapartidas incesantes por esos partidos, y reacciones de privación relativa por las restantes comunidades (Baras y Botella, 1996:173).

Sin duda, esta situación política de fines de los noventa ha abierto nuevas posibles perspectivas de diálogo entre los miembros de las distintas fuerzas integrantes del Parlamento. Actualmente los propios diputados consideran estas relaciones de colaboración, pero con

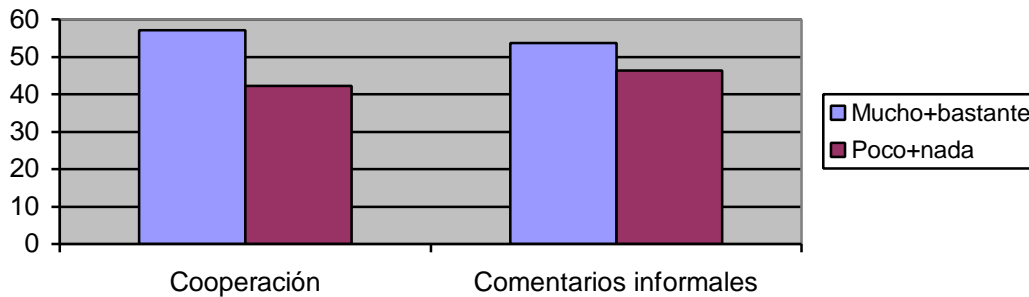
ciertos tintes de enfrentamiento, que por otra parte, son necesarios en muchos casos para llegar a acuerdos relevantes y en beneficio de todos los representados. Si hay un 23,8 por ciento de los diputados que manifiesta tener unas relaciones de colaboración durante su trabajo diario con los diputados de otros grupos parlamentarios, todavía un segmento importante destaca una mezcla de sentimientos, un 65 por ciento califica esas relaciones en parte de colaboración y en parte de enfrentamiento. La valoración de estos datos habría sin embargo, que circunscribirla a las coyunturas en concreto en que se ubican estas percepciones lo cuál nos permitiría calibrar el grado hasta el que llega la colaboración entre diputados (Webb, 1997:103). Posiblemente, nos encontraríamos con extremos opuestos, es decir, en aquellas tareas que exijan el consenso la tendencia se orientaría a lograrlo, mientras que en cuestiones de más arraigo político que se vincule con las propias orientaciones partidistas la situación podría ser distinta. Por ejemplo, a la hora de tomar decisiones respecto a temas “difíciles” como puede ser la ley del aborto, las relaciones de colaboración y de homogeneidad de criterios no destacarían. Sin embargo, en cuestiones que afectan de forma más igualitaria, como el caso del terrorismo, la adopción de criterios comunes sería mucho más fácil de lograr. Por ello, estos datos nos ayudan a comprender en términos generales la disponibilidad de los diputados en un plano más bien teórico, ya que de nuevo el condicionante partidista sería un factor de peso que afectaría en un número significativo de casos. Estas afirmaciones de los diputados estarían en concordancia con la perspectiva de los ciudadanos, quienes perciben principalmente unas relaciones de enfrentamiento entre la clase política (el 52 por ciento), mientras que sólo un 7,6 por ciento considera la colaboración mutua entre ellos.

Gráfico 5. RELACIONES ENTRE DIPUTADOS DURANTE SU TRABAJO DIARIO



La confianza en diputados de otros grupos parlamentarios demuestra de nuevo estas actitudes que se traducen en el trabajo de los diputados. El 70,4 por ciento muestra cierta confianza en el resto de los integrantes de otros grupos parlamentarios, pero con ciertas reservas. Mientras, el sentimiento de desconfianza invade a una cuarta parte de ellos. Esto no se adecua respecto a las relaciones que se entablan a la hora de la actividad del Congreso. Si bien tres cuartas partes responde tener amigos dentro del Congreso pertenecientes a grupos parlamentarios diferentes, éste sentimiento adopta un cariz distinto al realizar sus actividades en la cámara. Se puede afirmar que existe cierta polarización de actitudes que relevan un enfrentamiento entre las opciones. Para el 57 por ciento el grado de cooperación con diputados de otros grupos es relativamente frecuente, mientras que para un 42 por ciento esto es inimaginable. De la misma forma, para el 54 por ciento es lógico comentar de forma informal temas relacionados con la actividad parlamentaria con otros diputados, frente al 46 por ciento que de nuevo apenas manifiesta realizar este tipo de actuaciones.

Gráfico 6. TIPO DE RELACIONES CON DIPUTADOS DE OTROS GRUPOS PARLAMENTARIOS



En esta tesitura ¿hasta qué punto se aceptan los costes derivados para la formación de Gobiernos y la aplicación de sus políticas?. Cabe recordar que a finales de la década de los setenta, la sucesión de Gobiernos minoritarios de la UCD estuvo acompañada por numerosas propuestas para conseguir la finalización de situaciones de debilidad institucional y de falta de apoyos parlamentarios. Y, más recientemente, las muchas *condenas al rodillo socialista* durante los años ochenta han dado paso, sin solución de continuidad en los noventa, a las críticas por los efectos negativos que los Gobiernos minoritarios del PSOE y del PP tienen sobre una difusa *governabilidad*. Tras esta experiencia, ¿en qué medida ha aumentado la previsiblemente débil *cultura de coalición* de las élites políticas? El balance es difícil de valorar por tanto en cuanto solamente en la actual legislatura el partido del gobierno ha puesto en práctica acuerdos con diversos grupos parlamentarios.

Otra cuestión que subyace en esta dinámica política y en lo que sí parece haber acuerdo más generalizado, es en que un Parlamento más proporcional haría posible un mayor control parlamentario sobre el Gobierno; y ese mayor control se suele identificar también con una mayor libertad de acción de los diputados. El extremo contrario estaría constituido por la fiscalización excesiva que los aparatos de los partidos ejercen sobre la conducta de sus parlamentarios. De ahí las críticas a las listas cerradas y bloqueadas, así como las virtudes asociadas a la posibilidad de que los votantes señalen de algún modo a sus candidatos. La reforma de la configuración actual de las listas electorales evitaría el alejamiento entre electores y elegidos, facilitaría una mayor personalización del mandato parlamentario, reforzaría la democracia interna de los partidos y mejoraría la calidad de los representantes parlamentarios (Ramírez, 1990; Sinova y Tussell, 1990; Jiménez de Parga, 1993; Martínez Cuadrado, 1996 y Montero, 1996). Pero llama la atención, por ejemplo, la intensidad de los

*males democráticos* atribuidos a la mera existencia de las listas cerradas y bloqueadas, mientras que las propuestas alternativas han brillado por su ausencia o pueden dar lugar a problemas hasta entonces inexistentes. Y es igualmente destacable la frecuencia con que se vincula las citadas listas a la ya clásica *crisis del Parlamento*, cuyas facetas dependen obviamente de un complejo proceso de transformaciones institucionales de mucho mayor alcance. En realidad, suele olvidarse que la forma de expresión del voto es la variable más *débil* de los sistemas electorales (Nohlen, 1983:17); y si se vincula de algún modo la expresión del voto en listas cerradas y bloqueadas a la existencia de cierta desafección democrática, debe tenerse en cuenta que, además de tratarse de una relación causal sumamente discutible, la denominada *ingeniería electoral* ha mostrado con creces estar definitivamente mal equipada para afrontar este tipo de problemas y es un instrumento inapropiado para resolver disfunciones graves del sistema democrático (Santamaría, 1996:260; Montero, 1997:26).

Reorientando la problemática surge la necesidad de plantearse la disciplina de voto de los parlamentarios a la hora de actuar en el Parlamento. ¿Cuál es la opinión de los parlamentarios respecto a esta cuestión sin duda de importantes repercusiones tanto en sus actividades en la Cámara, como a nivel teórico por cuanto supone un cambio de actitud y de planteamientos respecto al contenido representativo de los mismos? La respuesta es clara. Dos tercios de los diputados nacionales considera factible la posibilidad de que existan temas a discutir en el Parlamento que no estén sujetos a la disciplina de voto que imponen los grupos parlamentarios. Pero ello no significa que se permita votar siguiendo criterios particulares no coincidentes con la opinión del grupo parlamentario, más bien, lo que se apoya es que se decida por cada grupo previamente, y con independencia de lo que decidan los restantes grupos. En definitiva se percibe cómo los diputados mantienen estrechos lazos con los partidos y están condicionados por las directrices que les marcan, sin que ello implique una discusión o debate interno anterior a la decisión que de cómo resultado la orientación del voto.

## 5. CONCLUSIONES TENTATIVAS

Una de las cosas que más parecen criticarse de los Parlamentos actuales es su ineficacia, plasmada en la empeñada dedicación a cuestiones triviales y su correlativa inhibición respecto de los auténticos problemas que inciden directamente en la vida cotidiana de los ciudadanos. Se ha demostrado cómo la opinión pública resalta que en el Parlamento

español no se discuten los problemas fundamentales que afectan al país; y como producto de la política mayoritaria que rigió en los años ochenta, se considera que en la labor que desempeñan los diputados se dedica demasiada atención a problemas sin importancia. La percepción de los ciudadanos sobre el grado de sensibilidad política de sus representantes muestra niveles muy reducidos; aún siendo considerada como una de las componentes esenciales de la función legitimadora de los Parlamentos (Liebert, 1988:22), no parece destacarse en la labor que realizan los diputados nacionales. La responsabilidad del representante ante sus electores en su actuación en busca del interés de sus representados y en la sensibilidad que demuestran en sus actividades no son elementos valorados positivamente por la opinión pública. Esa sensibilidad se refleja en la medida en la que influyen las decisiones tomadas en el Parlamento en las opiniones e intereses de los electores, por sí mismos o canalizados mediante los partidos y grupos de interés, de una parte, y el comportamiento y las definiciones de los parlamentarios de otra. No obstante, la continuidad en las valoraciones de la opinión pública es un factor de peso, que a la larga destaca frente a las opiniones de los diputados; y a pesar de que se podría percibir cierta conexión con las características propias de las legislaturas, la valoración global de la actividad parlamentaria parece atender más a supuestos estructurales que a factores coyunturales (Delgado et al, 1998). La ausencia de procesos negociadores en el interior del Congreso, por la preeminencia del Gobierno y la reducción de esa labor por parte de la Cámara baja durante la etapa de mayorías socialistas (López Garrido y Subirats, 1987:25) son un buen ejemplo que avalan un panorama que se modifica en los años noventa con gobierno de apoyos. Además, la escasa relevancia pública de las actividades del Parlamento junto con el fuerte control de los partidos políticos sobre los actores y la jerarquización de las actividades parlamentarias pueden ser solo algunos de los motivos que podrían generar el escaso incentivo del trabajo de los representantes (López Nieto, 1997:195), e indicadores que percibidos por la opinión pública nos permiten contrastar las opiniones entre los representantes y los representados.

Nuestro objetivo en este momento ha sido profundizar en las apreciaciones que los diputados tienen respecto de sus actividades como miembros del Parlamento, con lo que hemos contribuido de manera modesta a “aclarar” la empañada realidad de la actividad parlamentaria, ofreciendo a los interesados una innovadora información sobre sus representantes políticos. Como actores integrantes del sistema político español esta aportación es de una considerable valía para los investigadores y para la opinión pública española, dada la falta de conocimiento que tienen los ciudadanos y los estudiosos sobre este aspecto de la realidad política española. Pero todavía falta mucho por saber sobre las orientaciones,



motivaciones y características de quienes nos gobiernan, de ahí que nuestro análisis pretenda tan sólo aportar algunos datos novedosos. Esta primera contribución no cierra el estudio de la élite política, más bien al contrario, abre interrogantes y plantea nuevas hipótesis que deben contrastarse para profundizar más en este campo que consideramos de una importancia vital para el buen funcionamiento del sistema político. El estudio de las élites políticas no puede y no debería ser un estudio aislado del estudio de otras élites ya que asumimos que una élite democráticamente representativa debería tener lazos estrechos con todos los sectores de la sociedad para que pudiera inyectar en el proceso de la toma de decisiones las aspiraciones e intereses de toda o la mayor parte posible de la sociedad (Linz, 1997). Desde esta perspectiva, los resultados de este trabajo se convertirán en una aportación fructífera cuando realicemos un estudio comparado con el resto de la élite política, más concretamente con la clase política subnacional. Este es un proyecto que tiene como fin último establecer líneas de investigación comparadas que ofrezcan un trabajo sólido con amplios resultados sobre la élite política española. Así, se avanzará más allá de un mero análisis descriptivo de los caracteres propios de la élite política, y se extraerán conclusiones acerca de las diferencias y similitudes de las élites integrantes de los diferentes espacios políticos. Y saliendo del marco español, permitirá comparaciones con la clase política de otros países, enriqueciendo y ampliando las fronteras del campo politológico.

## 6. REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Alba Tercedor, C. (1990) "Parlamento y parlamentarios", en A. Garrorena (ed.) *El Parlamento y sus transformaciones actuales*, Madrid: Tecnos, pp. 93-100.

Alda, M. y López Nieto. L. (1993) "El parlamento español:1977-1993. Una revisión de su papel en la transición y en la consolidación", en *Revista de Estudios Políticos*, nº 81, pp. 241-264.

Baena del Alcázar, M. y Madarúa, J.Mª (1979) "La élite franquista y burocracia en las Cortes actuales", en *Sistema*, nº 28.

Baras, M. (1997) "Las élites políticas", en M. Alcántara y A. Martínez (eds.) *Política y Gobierno en España*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 315-340.

Baras, M. y Botella, J. (1996) *El sistema electoral*, Madrid: Tecnos.

Botella, J. (1997) "Parlamentos y carreras políticas", en M. Ramirez (ed.) *El Parlamento a debate*, Madrid: Ed. Trotta.

Crewe, I. (1985) *Electoral change in Western democracies: patterns and sources of electoral volatility*, Nueva York: Sant Martin Press.

Del Campo, S. Tezanos. J.F. y Sentín, W. (1982) "La élite política española y la transición a la democracia", en *Sistema*, nº 48.

Delgado, I; Martínez, A. y Oñate, P. (1998) *Parlamento y Opinión Pública*, Madrid: CIS.

Finer, S.E. (1975) *Adversary politics and electoral reform*, Londres: Clive Wigram.

García Morillo, J. (1991) "Mitos y realidades del parlamentarismo", en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº9, pp. 115-144.

Jerez, M. (1997) "La élite parlamentaria", en M. Ramirez (ed.) *El Parlamento a debate*, Madrid: Ed. Trotta.

Liebert, U. (1988) "Parlamento y consolidación de la democracia en la Europa del sur", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 42, pp. 33-136.

Linz, J.J. (1997) "El liderazgo innovador en la transición a la democracia y en una nueva democracia", en M. Alcántara y A. Martínez (eds.) *Política y Gobierno en España*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 53-94.

Lijphart, A. (1968) *The politics of accomodaton: pluralism and democracy in The Netherlands*, Berkeley: University of California Press.

López Garrido, D. y Subirats, J. (1990) "El proceso de la toma de decisiones legislativas. Las relaciones Gobierno-Parlamento en España (1977-1986)", en *Papers*, nº 33, pp. 35-49.

López Nieto, L. (1997) "El Parlamento", en M. Alcántara y A. Martínez (eds.) *Política y Gobierno en España*, Valencia: Tirant lo Blanch, pp. 189-210.

Montero, J.R. (1989) "Parlamento y opinión pública: Las percepciones y los niveles de apoyo de las Cortes Generales", en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, nº 2, pp. 65-79.

Montero, J.R. (1997) "El debate sobre el sistema electoral: rendimientos, criterios y propuesta de reforma", en *Revista de Estudios Políticos*, nº 95, pp. 9-46.

Montero, J.R. y Rodrigo, F. (1990) "Conocer el Parlamento: una selección de datos de encuestas sobre las Cortes Generales", en *Revista de las Cortes Generales*, nº 20, pp. 243-291.

Montero, J.R. y Torcal, M. (1990) "La cultura política de los españoles: pautas de continuidad y cambio", *Sistema*, nº 99, pp. 39-74.

Morán, M<sup>a</sup>L. (1989) "Un intento de análisis de la "clase parlamentaria" española: elementos de renovación y permanencia (1977-1986)", en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, nº 45, pp. 61-84.

Morán, M<sup>a</sup>L. y Benedicto, J. (1995) *La cultura política de los españoles. Un ensayo de reinterpretación*, Madrid: CIS.

Nohlen, D. (1983) "Reforma del sistema electoral. Pautas de discusión", en *Revista de Estudios Políticos* nº 34, pp. 61-68.

Santamaría, J. (1994) "El papel del Parlamento durante la consolidación de la democracia y después", en *Revista de Estudios Políticos*, nº 84, pp.9-25.

Santamaría, J. (1996) "El debate sobre las listas electorales", en A. Porras Nadales (ed.) *El debate sobre la crisis de la representación política*, Madrid: Tecnos, pp. 231-263.

Santaolalla, F. (1989) *El parlamento en la encrucijada*, Madrid: EUEDEMA.

Solé Tura, J. y Aparicio, M.A. (1984) *Las Cortes Generales en el sistema constitucional*, Madrid: Tecnos.

Webb, P. (1997) "Attitudinal clustering within British Parliamentary elites: patterns of intra-party and cross-party alignment", en *West European Politics*, vol.20, nº 4, pp. 89-110.