

PARLAMENTO Y OPINION PUBLICA: LAS PERCEPCIONES Y LOS NIVELES DE APOYO DE LAS CORTES GENERALES *

José Ramón Montero

Catedrático de Ciencia Política
Universidad Complutense de Madrid

¿Qué piensan los españoles de su Parlamento? ¿Qué opiniones mantienen sobre las Cortes Generales? ¿En qué medida expresan su apoyo al Congreso de los Diputados o al Senado? Aunque estas preguntas son de por sí interesantes, resultan especialmente oportunas, a mi juicio, tras la reciente celebración de los diez primeros años de la Constitución. Cabría citar al menos dos razones. La primera es que carecemos, que sepa, de un análisis global de la opinión pública española sobre sus instituciones parlamentarias. Y no hace falta subrayar la importancia de esa opinión para la legitimidad del sistema político, que depende, entre otros factores, del adecuado cumplimiento de la función de legitimación de las decisiones por parte de sus órganos representativos.

El segundo motivo estriba en la situación de controversia en la que ha vivido el Parlamento español desde hace algún tiempo. Esa situación ha venido propiciada, como se ha dicho con alguna ironía, por la fuerte tendencia española a criticar las instituciones públicas en general, y al Parlamento —la segunda institución en relevancia tras el Gobierno— de modo particular: se trataría de un antiparlamentarismo heredado de la cultura política franquista que contemplaría en ellos un lugar donde el interés nacional genuino resulta manipulado en beneficio de intereses parciales y/o espurios (García Cotarelo, 1987) ¹. Pero tampoco cabe excluir el despliegue de una (legítima, aunque en mi opinión desenfocada) batería de armas que apunta contra la mayoría parlamentaria de que disfruta el PSOE. El problema no radicaría tanto (ni exclusivamente) en el Parlamento, sino en *esta* (y en la

* Algunas de las ideas de este trabajo han sido expuestas en las Jornadas sobre el Parlamento y sus transformaciones actuales (Cartagena, Murcia, abril de 1988) y en un Seminario del Centro de Estudios Constitucionales (diciembre de 1988), a cuyos respectivos organizadores agradezco la oportunidad de discutir las ante públicos especializados.

¹ Las referencias bibliográficas están recogidas al final de este trabajo.

anterior) legislatura: las dificultades electorales para que aquellos disparos alcancen el blanco han hecho así arreciar unas críticas que suelen confundir los rendimientos de la institución con la misma institución, y los apoyos parlamentarios de las decisiones con las propias reglas procedimentales de la adopción de decisiones. Sea como fuere, los términos de la controversia han girado en torno al supuesto declive del Parlamento justo cuando acababa de comenzar sus actividades, y, lo que es más grave, a su incidencia negativa en el sustrato de legitimidad que todavía es imprescindible para la joven democracia española.

Este trabajo pretende responder a las anteriores preguntas. Su objetivo no es el de terciar sustantivamente en ninguna de las dos razones antes apuntadas, sino el mucho más limitado de sistematizar, sin perder de vista esas razones, las opiniones y las actitudes de los españoles al respecto. Con los datos de una reciente encuesta², se examinarán sucesivamente sus percepciones generales sobre el Parlamento, los niveles de apoyo que prestan a las Cámaras y las valoraciones que les merece su funcionamiento. Es posible que puedan así discutirse ideas distintas de las que sustentan la base de muchos estudios, y aún más de las que tratan de configurar un determinado *clima de opinión*. Claro que también es posible que algunos de aquellos datos, como suele ocurrir con los de su tipo, confirmen lo obvio o subrayen lo que ya el sentido común había destacado. Pese a ello, creo que vale la pena traerlos a colación: ni lo que se califica de obvio supera a veces la categoría de un supuesto previo que se quiere indiscutible, ni lo común se halla tan repartido como en otras ocasiones parece.

1. LAS PERCEPCIONES GENERALES SOBRE EL PARLAMENTO

Con una cierta periodicidad, los medios de comunicación (especialmente, los escritos) han hecho de las Cortes Generales uno de sus más frecuentados lugares de crítica. A él han acudido asimismo no pocos estudios, cuya evaluación de las Cortes ha solido notoriamente efectuarse desde preferencias políticas e ideológicas. En cualquier caso, la situación no es nueva, ni se produce exclusivamente en España. Tiene ilustres precedentes en la literatura sobre la decadencia de los Parlamentos, que al menos desde Lord Bryce (1921) viene engrosándose con tanta frecuencia como para sospechar que no es del todo convincente. También entre nosotros la decadencia se actualiza por lo general mediante la confrontación del Parlamento propio con un modelo ideal reconstruido de una historia mitificada o basado en con-

² Mientras no se diga otra cosa, los datos proceden de la encuesta realizada por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) en septiembre de 1988 a una muestra representativa nacional de 2.500 españoles mayores de edad.

cepciones doctrinales, cuando no apriorísticas. Pero ninguna de estas argumentaciones resulta apropiada para comprender el nuevo papel del Parlamento, en el que no pueden desconocerse, sin embargo, algunos elementos que abonan la tesis de su declive (Cotta, 1986).

De forma similar a lo que ocurre con los Parlamentos de otros sistemas políticos, suele achacarse al español el incumplimiento de sus funciones principales y la desnaturalización de las secundarias. Puestos a señalar alguna peculiaridad, acaso quepa destacar entre nosotros la rotundidad de los términos con que se efectúa el supuesto diagnóstico. Como puede comprobarse por quien se tome la molestia de buscarlas, no son raras las referencias al Congreso de los Diputados o al Senado que, por ejemplo, califican de «inmenso» su desprestigio, de «agónica» la marcha de sus trabajos o de «absoluta» la pérdida de su credibilidad. La conmemoración de la primera década de vigencia de la Constitución ha posibilitado la proliferación simultánea de juicios similares. Con mayores o menores matizaciones, sus consecuencias se han estimado graves al incidir directa y negativamente en la reserva de legitimidad del todavía joven sistema democrático. Y a ellas se le une el extendido acuerdo que parece existir sobre los bajos niveles de apoyo popular de las Cortes, pese a ser uno de los órganos constitucionales fundamentales para el desarrollo de la vida política democrática.

La mayor parte de estas críticas está minusvalorando la revitalización de los Parlamentos de los países que han llevado a cabo transiciones democráticas, y olvidando en cualquier caso los dos claros periodos en los que cabe diferenciar al respecto nuestra propia transición. Un estudio reciente ha demostrado que «tras décadas de crisis y declive de los Parlamentos en algunas de las democracias consolidadas, esta crucial institución de la democracia liberal ha experimentado una revalorización en el área del sur de Europa durante los años setenta y parte de los ochenta. Con la transición a la democracia desde regímenes autoritarios en Grecia, Portugal y España, y con las reformas parlamentarias en Italia en el marco de una profunda crisis política, la posición del legislativo en esta región (...) se ha visto considerablemente realzada» (Liebert, 1988: 93-94). Los Parlamentos han desempeñado, en efecto, un papel decisivo para la reforma del orden jurídico de las dictaduras y las negociaciones entre las nuevas élites, la adopción de decisiones urgentes en los momentos de la transición y la generación de legitimidad democrática en las fases de la consolidación, la canalización del conflicto político y la reproducción del consentimiento democrático (Morlino, 1986; O'Donnell y Schmitter, 1986; Di Palma, 1988; Pridham, 1987). En el caso español, el Parlamento gozó de una particular relevancia durante la fase denominada «poli-céntrica y consensual» (hasta 1982), cuyas pautas compartió con Italia y el Portugal anterior a 1987 (Liebert, 1988: 126-127). Las Cortes adoptaron así numerosas decisiones de la máxima importancia (y lo hicieron, además, con una extraordinaria visibilidad), abordaron con éxito la tarea constituyente, proporcionaron legitimación democrática y en

ocasiones movilizaron el apoyo popular. Pero las características del sistema de partidos conllevaron importantes problemas de gobernabilidad, patentes en la fragmentación de los grupos parlamentarios, la ineficacia de los procesos decisionales y la inestabilidad gubernamental sufrida por UCD. A partir de 1982, la victoria del PSOE inauguró la fórmula mayoritaria, compartida con Grecia. Desde entonces, el sistema español está caracterizado por la estabilidad de unos Gobiernos que conocen por vez primera del respaldo de mayorías parlamentarias y por la eficacia de unas decisiones que son adoptadas básicamente por el Gobierno. Pero ello ha traído consigo una notable reducción del papel de las Cortes, que en el mejor de los supuestos son calificadas como un simple órgano de ratificación, y los procedimientos parlamentarios como simples formalidades, con respecto a las decisiones gubernamentales (Solé Tura y Aparicio, 1984; López Garrido y Subirats, 1987).

Como se verá, las opiniones de los españoles sobre las Cortes han seguido de forma relativamente contradictoria el desarrollo de estas dos etapas. El sustrato general sobre el que descansan sus opiniones radica en la escasa *centralidad* (por utilizar un término próximo a la literatura de influencia italiana [Predieri, 1975; Cazorla Prieto, 1985]) que los españoles otorgan al Parlamento. En realidad, esta actitud es compartida por los ciudadanos de los sistemas democráticos: desde luego por los del sur de Europa, y es muy probable que también por los de otros países occidentales. El cuadro 1 es indicativo de la coincidencia de percepciones en los nuevos sistemas democráticos y en Italia³. Aunque en distinta medida, todos ellos hacen del Gobierno la institución con más poder, y todos ellos sitúan al Parlamento en cotas realmente bajas. La estructura del poder se encuentra así protagonizada por los órganos ejecutivos (los Gobiernos y, en menor proporción, los Jefes de Estado) y por una constelación de grupos de interés, básicamente económicos; los Parlamentos, pese a suponer los ámbitos de residenciación de la soberanía, ocupan un lugar secundario, al igual que los partidos y los sindicatos⁴. Ello no quiere decir que los ciudadanos minimicen el papel del Parlamento, sino sólo que lo consideran muy inferior al del Gobierno. Cuando se les pregunta a los españoles la importancia que atribuyen a las distintas instituciones, el Gobierno, los Ayuntamientos y el Parlamento comparten inequívocamente los primeros lugares: nada menos que ocho de cada diez entrevistados están de acuerdo en conferirles la máxima relevancia para el funcionamiento del sistema democrático (cuadro 2). Pero

³ Los datos del cuadro 1 proceden del «Estudio de cuatro naciones», dirigido, en mayo de 1985, por Julián Santamaría y Giacomo Sani. La encuesta española fue realizada por el CIS; la italiana, por DOXA; la portuguesa, por NORMA, y la griega, por el Centro Nacional de Investigación Social, de Atenas.

⁴ De forma similar, la Asamblea Nacional francesa era situada en el último lugar de una serie de instituciones y grupos en cuanto al poder que se le atribuía, tras el Primer Ministro, la Administración, el Presidente de la República, los empresarios, los sindicatos y los partidos (Hastings y Hastings, 1982: 273).

Cuadro 1

Percepciones sobre las instituciones y grupos con más poder en España, Italia, Portugal y Grecia, 1985

<i>Instituciones y grupos</i>	<i>España</i>	<i>Italia</i>	<i>Portugal</i>	<i>Grecia</i>
El Gobierno	46	29	39	37
El Rey y Presidente de la República	9	4	15	7
Los grandes empresarios	6	7	1	7
Las multinacionales	5	5	2	5
La banca	5	3	—	1
Las potencias extranjeras	4	3	4	10
La iglesia	3	12	4	12
Los militares	3	—	4	3
Los partidos	2	10	4	2
El Parlamento	2	2	5	3
Los sindicatos	1	8	1	5
La delincuencia organizada	1	9	1	1
La prensa	1	2	1	3
NS/NC	12	6	19	4
(n)	(2.498)	(2.074)	(2.000)	(1.998)

Fuente: Banco de Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS).

Cuadro 2

*Importancia atribuida a diversas instituciones, e interés por sus actividades, 1984-1988 **

<i>Instituciones</i>	<i>Importancia</i>	<i>Interés</i>	
		<i>1984</i>	<i>1988</i>
Gobierno	84	50	47
Ayuntamiento	83	45	61
Parlamento	81	37	33
Partidos	76	35	20
Sindicatos	67	**	24
Autonomías/Gobierno autonómico	67	45	44
(n)	(2.493)	(2.500)	(2.456)

* Los porcentajes de *importancia* son la suma de quienes las consideran muy y bastante importantes para el funcionamiento de la democracia; los de *interés*, la suma de quienes tienen mucho y bastante interés. Los datos de la primera columna son de 1987.

** No se preguntó entonces.

Fuente: Banco de Datos del CIS.

el interés que despiertan sus actividades (y, para el caso anterior, el poder que se les supone) es cuestión distinta. Sólo una tercera parte se encuentra interesada por lo que se discute en el Parlamento, mientras que dos terceras partes dicen seguir con interés lo que hacen sus Ayuntamientos, y cerca de la mitad lo que hacen, en sus respectivos ámbitos de competencia, los Gobiernos central y autonómico.

Este interés diferenciado hacia el Gobierno y el Parlamento aparece también en otras dimensiones del proceso político por el que se forma la voluntad estatal. Así ocurre con la ya irreversible revalorización del poder ejecutivo como poder de dirección política, y con la consecuente modificación de un régimen parlamentario en el que la legitimación del Gobierno no es la derivada que le otorga el órgano legislativo, sino la directa que le confiere el principio democrático de la elección por los ciudadanos (García Pelayo, 1986; López Guerra, 1988). Ambos elementos tienen cumplida manifestación en la opinión pública de los españoles. Cerca de la mitad de los entrevistados en 1987 expresaba su convicción respecto a que las leyes eran aprobadas por el Gobierno (cuadro 3). (No es casual, incidentalmente, que esa proporción se haya visto considerablemente aumentada desde 1982: en comparación con las de UCD, la cohesión y estabilidad de los Gobiernos del PSOE, así como la nueva fase de un Congreso de los Diputados que conocía por vez primera una mayoría parlamentaria unipartidista, favorecieron el desplazamiento del protagonismo legislativo a la institución gubernamental.) Y una mayoría aún más amplia convertía al Gobierno, ya en 1979, en la principal autoridad decisoria en cuestiones de gasto público. De este modo, las dos principales potestades *ex Constitutione* de las Cortes, la legislativa y la presupuestaria (art. 66.2), son atribuidas por los españoles al Gobierno.

Cuadro 3

Percepciones sobre las autoridades que aprueban las leyes (1982 y 1987) y deciden el gasto público (1979) en España

<i>Aprueban las leyes</i>	1982	1987	<i>Deciden el gasto público</i>	1979
Rey	5	3	Gobierno	53
Gobierno	28	43	Diputados	9
Cortes	48	39	Ministerio de Hacienda	5
NS/NC	19	15	Grandes empresarios	5
			Otros	3
			NS/NC	25
(n)	(4.983)	(2.499)	(n)	(3.156)

Fuente: Banco de Datos del CIS.

Ciertamente, esta atribución no resulta del todo infundada. Es una simplificación razonablemente correcta del proceso político que se lleva a cabo en los sistemas parlamentarios contemporáneos, cuyos Gobiernos han ampliado extraordinariamente, por mor de la legitimación popular, sus facultades normativas y financieras, y cuyos Parlamentos ya no son *de facto* agentes institucionales autónomos (Cotta, 1987). Y supone, además, una percepción bastante ajustada de los casos en los que los Gobiernos, por la rara cualidad de contar con una mayoría absoluta propia de escaños, se han convertido en el centro de las decisiones políticas. Pero lo que se trata de subrayar no es tanto las medidas de adecuación de esas percepciones cuanto su corolario de la reducida «centralidad» que para los ciudadanos tiene la institución parlamentaria⁵. Por su parte, la mayor relevancia del Gobierno encuentra un decisivo refuerzo adicional en los fenómenos de los liderazgos partidistas. Ello permite a los presidentes del Gobierno (y, en su caso, a los ministros de gabinetes de coalición) beneficiarse de las consecuencias positivas de los mecanismos de la personalización política, que sin duda aumentan al trasladarse desde el campo electoral al gubernamental, y del nivel partidista al institucional. Pero los presidentes de los Parlamentos no suelen gozar, por motivos obvios y salvo raras excepciones, de una especial visibilidad política. Los de las Cortes Generales tampoco suponen una excepción. Las proporciones de los españoles que conocen los nombres de los presidentes de las Cámaras son relativamente bajas (cuadro 4); y, aunque han crecido desde 1986, es, evidentemente, un crecimiento más bien escaso. Por el contrario, el conocimiento de J. Ruiz Giménez como Defensor del Pueblo (y, a

Cuadro 4

Conocimiento de los nombres de los presidentes del Congreso de los Diputados, del Senado, del Defensor del Pueblo y del Tribunal Constitucional

	1986	1987	1988
Congreso de los Diputados	20	23	27
Senado	16	20	22
Defensor del Pueblo	49	52	28
Tribunal Constitucional	8	10	10
(n)	(2.491)	(2.500)	(2.488)

Fuente: Banco de Datos del CIS.

⁵ Ello no impide, sin embargo, que, desde una óptica estrictamente institucional, puedan señalarse una serie de medidas retardatarias y favorecedoras de la «centralidad» del Parlamento (Cazorla Prieto, 1985).

su través, de la propia institución) resultaba muy superior. Incluso A. Gil-Robles, sucesor de Ruiz Giménez, tiene ya, pese a su reciente nombramiento, un nivel de conocimiento personal similar al de F. Pons tras más de dos años de ocupar éste la presidencia del Congreso de los Diputados. En cambio, el nivel de conocimiento de los nombres de los ministros suele alcanzar como término medio a poco menos de la mitad de la población, y el del Presidente del Gobierno (así como el de los principales líderes políticos) llegar a nueve de cada diez españoles.

2. LOS NIVELES DE APOYO DIFUSO Y ESPECIFICO AL CONGRESO

Los españoles prestan poco interés a la actividad de las Cortes, les confieren un poder político muy reducido, desconocen mayoritariamente los nombres de los presidentes de sus Cámaras y atribuyen al Gobierno sus potestades definitivas. ¿Cabe deducir de todo ello un bajo nivel de apoyo popular a las Cortes? Y, si así fuera, ¿puede presumirse su incidencia negativa y directa en las reservas de legitimidad del sistema democrático?

Las respuestas a ambas preguntas son, en mi opinión, negativas. Al igual que a otras instituciones u objetos políticos, el apoyo a las Cortes forma parte de un conjunto de elementos más amplios, y él mismo se expresa a través de diversas formas. Mezey (1979: 27) ha tratado de englobar a éstas y aquéllas bajo el término de *respaldo*, entendido «como un conjunto de actitudes que contemplan al legislativo como una institución política valiosa y popular». Los indicadores de ese respaldo radican en la imagen pública del órgano parlamentario, en las actitudes de los ciudadanos hacia el mismo y en el comportamiento de las élites respecto a las expectativas generadas por la institución⁶.

El concepto de *respaldo* puede diversificarse en los de *legitimidad*, *apoyo* y *consenso*: tres nociones, como subraya Morlino (1985: 175), que conforman «uno de los *loci* clásicos de la ciencia política y, más aún, uno de los temas más repetidos en la filosofía política». A nosotros nos interesa especialmente el concepto de *apoyo*, dado que implica el de la legitimidad y presupone su dependencia de otros factores vinculados con el del consenso. De acuerdo con la reelaboración efectuada por Easton (1975) del concepto de apoyo que formuló en sus primeros trabajos (Easton, 1965), cabría distinguir con respecto a las Cortes dos tipos distintos de apoyo. De un lado, el *específico*, al que muchos analistas consideran como el apoyo por antonomasia, otorgándole

⁶ Mezey distingue así a legislativos «menos respaldados» (en los que, a su vez, diferencia entre los «vulnerables» y los «marginales») y los «más respaldados» (entre los que incluye a los «activos», los «reactivos» y los «minimales») (Mezey, 1979; Liebert, 1988).

una exclusividad que está lejos de tener. El apoyo específico compendiaría los sentimientos y actitudes favorables hacia la institución parlamentaria en virtud de la efectividad desarrollada en cumplimiento de sus funciones o en la satisfacción de ciertas demandas (Di Palma, 1977: 22). El apoyo denominado *difuso*, de otro lado, se proyectaría sobre un campo actitudinal más genérico. Se trataría de una especie de adhesión o afecto básico hacia la propia institución, que se mantendría (al menos, a corto plazo) con independencia de sus actuaciones cotidianas. Aunque es evidente la reciprocidad de las relaciones que se establezcan entre ambos tipos de apoyo, su diferenciación resulta necesaria para evitar la mezcla de unos elementos actitudinales que no por tener el mismo objeto de referencia pueden sin más confundirse. Parafraseando a Easton (1975: 444), el apoyo difuso se refiere a las valoraciones relativas a lo que un objeto —en nuestro caso, el Parlamento— es o representa; el específico, a lo que hace. El apoyo difuso descansa así en las actitudes favorables hacia la institución legislativa que ayudan a los ciudadanos a aceptar o tolerar sus decisiones, incluso cuando se opongan a ellas o resulten perjudiciales para sus deseos. El apoyo específico, en cambio, está vinculado directamente con la significación atribuida a las propias decisiones de la institución (Easton, 1965: 273). El apoyo difuso se expresa genéricamente en un cierto compromiso con el Parlamento y con independencia de sus actividades decisorias; el específico, en las reacciones de los ciudadanos a sus decisiones políticas, medidas a través de la producción legislativa, resoluciones y mociones, actuación controladora e impulsora, etc. El apoyo difuso, en fin, facilita la obediencia y el cumplimiento de esas decisiones, incluso de las que se estiman contrarias; el específico, la evaluación de su efectividad en términos de beneficios o satisfacciones (Patterson *et al.*, 1973: 292).

Contamos con dos indicadores de *apoyo difuso*: la determinación de la importancia de las Cámaras de las Cortes para el funcionamiento de la democracia y el más clásico de la necesidad o prescindibilidad de ambas Cámaras. Sus resultados permiten establecer los elevados niveles de apoyo difuso de que disfruta el Parlamento español. El 73 por 100 de los entrevistados en la encuesta de 1988 estimaba la importancia del Congreso de los Diputados para el buen funcionamiento de la democracia, y el 66 por 100 lo hacía con el Senado (cuadro 5); con un nivel de no respuesta de aproximadamente el 20 por 100, sólo el 7 y el 12 por 100 restaban importancia respectiva a ambas Cámaras. Y tan destacable como estos altos niveles de apoyo difuso resulta el hecho de que se produzca entre los más jóvenes, lo que en cierta medida garantiza la continuidad del apoyo. Lógicamente, son las personas mayores de cincuenta años quienes en menor proporción afirman la importancia de las Cámaras de las Cortes, pero sin que ello implique la opinión contraria: la no respuesta es aquí superior a la media. Algo similar ocurre con los abstencionistas de las pasadas elecciones legislativas. En cambio, los votantes de AP y quienes se autoubicaban ideológicamente en los espacios de la derecha y de la extrema

Cuadro 5

*Opiniones sobre la importancia del Congreso y del Senado para el funcionamiento de la democracia, según edad, autoubicación ideológica y partido votado en 1986 **
(En porcentajes horizontales)

	Congreso		Senado		(n)
	Importante	No importante	Importante	No importante	
TOTAL	73	7	66	12	(2.488)
1. Edad					
18-25 años	80	8	75	12	(488)
26-40 años	81	8	74	13	(654)
41-50 años	75	6	69	11	(413)
51-60 años	64	8	58	14	(372)
Más de 60 años ...	59	8	54	10	(556)
2. Ideología **					
Extrema izquierda .	78	9	69	18	(177)
Izquierda	87	5	80	10	(675)
Centro	78	8	72	13	(610)
Derecha	72	13	68	19	(201)
Extrema derecha ...	60	14	50	22	(72)
3. Voto en 1986					
AP	64	16	58	21	(251)
CDS	86	4	81	7	(164)
IU	88	3	74	16	(94)
PSOE	81	6	75	9	(874)
Abstención	65	11	61	14	(425)

* La categoría de *importante* suma los de muy y bastante; la otra, los de poco y nada importante. No se han incluido los porcentajes de no respuesta.

** La ideología está medida en una escala de 10 puntos, agrupada por pares: la extrema izquierda recoge las posiciones 1 y 2; la izquierda, la 3 y 4; el centro, la 5 y 6; la derecha, la 7 y 8, y la extrema derecha, la 9 y 10.

Fuente: Banco de Datos del CIS.

derecha manifiestan menores niveles de apoyo difuso; pero, incluso así, los que lo expresan resultan en casi todos los casos holgadamente mayoritarios.

Cabría objetar que este indicador no parece ser, *prima facie*, demasiado preciso: sus datos podrían resultar engañosos dada la difi-

cultad de medir la intensidad de un apoyo difuso en los nuevos sistemas democráticos, que han carecido de tiempo para desarrollarlo (Liebert, 1988: 122). Es probable que los términos de la pregunta estén formulados de modo que el encuestado aventure una respuesta sin excesivo convencimiento, y que esa respuesta, a causa de la presión social del entorno que representa el propio entrevistador, sea positiva. Ante esta eventualidad, el segundo de los indicadores de apoyo difuso trata de sortear los anteriores inconvenientes. Se trata de un indicador ya tradicional en los estudios empíricos, y cuya propia formulación intenta evitar, de entrada, las respuestas inducidas del anterior⁷. Pese a ello, sus respuestas no son sustancialmente diferentes (cuadro 6). En la actualidad, cerca de siete de cada diez españoles estiman necesario el Congreso de los Diputados, y seis de cada diez el Senado. Aunque estos niveles de apoyo difuso han descendido desde 1984, lo han hecho debido más al incremento de la no respuesta que al de quienes expresaban la posibilidad de prescindir de alguna o de ambas Cámaras⁸. Y no cabe excluir que ese aumento de la no respuesta esté en parte condicionado por el cambio de formato de la pregunta, que

Cuadro 6

*Evolución de las opiniones sobre el carácter necesario o prescindible del Parlamento, 1984-1988 **

	1984	1985	1986	1987		1988	
				C	S	C	S
Es necesario	78	73	72	66	59	69	60
Se podría prescindir de él	12	7	7	9	13	7	14
NS/NC	10	20	21	25	28	24	26
(n)	(1.200)	(2.490)	(2.491)	(2.500)		(2.488)	

* A partir de 1987, la pregunta se realizó para cada una de las Cámaras: el Congreso de los Diputados (C) y el Senado (S).

Fuente: Banco de Datos del CIS.

⁷ La pregunta era la siguiente: «Mirando las cosas desde un punto de vista práctico, ¿es realmente necesario, a su juicio, el Congreso o se podría prescindir de él? ¿Y el Senado?»

⁸ De todas formas, otras encuestas han apuntado un descenso similar. En la dirigida por Samuel H. Barnes, Peter McDonough y Antonio López Pina en 1978, un 87 por 100 respondía afirmativamente a la pregunta de la necesidad del Congreso; en 1980, la proporción era del 86 por 100, y en 1984, del 81 por 100 (McDonough *et al.*, 1986: 740).

a partir de 1987 sustituyó el término del *Parlamento* por la denominación específica de cada una de las Cámaras.

Dada la simetría de este indicador con el anteriormente utilizado, la distribución de opiniones sobre los grupos de edad, ideológicos y partidistas mantiene un notable paralelismo. En consecuencia, son los electores ideológicamente más conservadores y los votantes de AP quienes estiman en menor medida la necesidad de las Cámaras, y admiten en mayor proporción la posibilidad de que se prescindiera de ellas. Pero lo hacen dentro de oscilaciones menores con respecto al conjunto del electorado: el apoyo difuso del Congreso y, en niveles algo inferiores, del Senado queda así revalidado. Su amplitud puede ratificarse desde otro ángulo si se tiene en cuenta que ese apoyo se produce desde luego entre los partidarios del sistema democrático que manifiestan distintas tendencias ideológicas, pero también incluso entre quienes se muestran favorables a un régimen autoritario. Como puede comprobarse en el cuadro 7, los que hemos calificado como «demócratas» mantienen la necesidad del Congreso de los Diputados independientemente de sus preferencias ideológicas. Pero no puede por menos que resultar llamativo que la mitad al menos de quienes optan por un sistema antidemocrático apoye en este orden de cosas la existencia del Congreso. Como asimismo lo es que el Congreso encuentre unos niveles similares de apoyo entre quienes reconocen una cierta insatisfacción con el texto constitucional (cuadro 8). El menor apoyo

Cuadro 7

*Opiniones sobre el carácter necesario o prescindible del Congreso de los Diputados, según tipología de preferencias por el sistema político e ideología**
(En porcentajes horizontales)

	<i>El Congreso es...</i>			<i>(n)</i>
	<i>Necesario</i>	<i>Prescindible</i>	<i>NS/NC</i>	
«Demócratas»:				
De izquierda	87	3	10	(752)
De centro	82	5	12	(468)
De derecha	73	12	15	(136)
«Autoritarios»	52	19	29	(244)

* Los «demócratas» de izquierda están formados por quienes expresan sus preferencias por el sistema democrático y se sitúan en las posiciones 1-4 de la escala ideológica; los de centro lo hacen en las posiciones 5-6, y los de derechas en las 7-10. Los «autoritarios» son quienes señalan su preferencia por un régimen autoritario.

Fuente: Banco de Datos del CIS.

Cuadro 8

Opiniones sobre el carácter necesario o prescindible del Congreso de los Diputados, según niveles de satisfacción en la Constitución

<i>El Congreso es...</i>	<i>Satisfacción con la Constitución</i>			
	<i>Muy satisfechos</i>	<i>Bastante satisfechos</i>	<i>Poco satisfechos</i>	<i>Nada satisfechos</i>
Necesario	90	81	67	32
Prescindible	2	3	13	38
NS/NC	8	16	20	29
(n)	(140)	(1.252)	(625)	(112)

Fuente: Banco de Datos del CIS.

difuso se localiza en la minoría (de aproximadamente un 4 por 100) que expresa la máxima insatisfacción con la Constitución; pero, con todo, una tercera parte de ella mantiene la necesidad del Congreso.

Easton (1975: 447) ha señalado que uno de los mecanismos de expresión del apoyo difuso a una determinada institución consiste en el grado de confianza que genera, una de cuyas dimensiones específicas radica, a su vez, en lo que en ciencias sociales se conoce por el término *trust*⁹. Existe alguna evidencia empírica sobre la confianza que algunas instituciones merecen a los españoles, y que complementa las anteriores previsiones sobre el elevado nivel de apoyo difuso de las Cortes. En 1986, el Parlamento resultaba situado en el tercer puesto de una serie de trece instituciones sociales y políticas (cuadro 9). Sólo el Rey y los medios de comunicación generan más confianza que el Parlamento, mientras que el Gobierno, la Iglesia y los Ayuntamientos obtienen índices similares, algo inferiores a los del Parlamento, pero en todo caso superiores a los del índice global. Y, como en los supuestos anteriores, la mayor confianza otorgada al Parlamento se asocia con la menor edad, los estudios superiores, las posiciones ideológicas de izquierdas y el voto a partidos izquierdistas o centristas (Fundación Ebert, 1987: 76).

La juventud de la democracia española y la probablemente escasa sedimentación de esas actitudes son problemas que se añaden a los

⁹ El *trust* es traducible por una expectativa confiada (lo que le diferencia ligeramente de la confianza en sentido estricto), y ha sido definido como la percepción por parte de los ciudadanos de que la institución de que se trate va a atender sus demandas e intereses incluso aunque no se le solicite expresamente ni se la controle directamente (Gamson, 1968; Citrin, 1974).

Cuadro 9

Grado de confianza en diversas instituciones sociales y políticas, 1986

Número de orden	Instituciones	Índice *
1	El Rey	3,70
2	Los medios de comunicación	3,15
3	El Parlamento	2,92
4	El Gobierno	2,88
5	La iglesia	2,85
6	Los Ayuntamientos	2,85
7	Los Tribunales de Justicia	2,84
8	El ejército	2,82
9	Los empresarios	2,70
10	Los Gobiernos autonómicos	2,68
11	Los sindicatos	2,58
12	La banca	2,56
13	Los partidos políticos	2,42
	INDICE GLOBAL	2,84

* El índice consta de 5 puntos.

Fuente: Fundación Friedrich Ebert, *Las elecciones generales de 1986. Valores sociales y actitudes políticas. Movilidad y motivación del voto* (Madrid: Fundación F. Ebert, 1987), p. 69.

ya conocidos que dificultan las comparaciones internacionales de los niveles de apoyo a los Parlamentos (Patterson *et al.*, 1973: 307). De ahí que, a los solos efectos ilustrativos, resulte de interés conocer la confianza que otorgan a sus instituciones los ciudadanos de sistemas políticos tan dispares como, por ejemplo, el norteamericano y el británico, el alemán y el suizo, el canadiense y el francés. Así, una encuesta de 1986 revelaba que el ejército (con el 63 por 100), la iglesia y el Tribunal Supremo eran las instituciones que generaban una mayor confianza en los Estados Unidos; les seguían la banca, las escuelas públicas, el Congreso (con un 41 por 100) y los periódicos, ocupando las últimas posiciones el sindicalismo, las grandes empresas y la televisión (*Gallup Report*, 1986: 3). También el ejército (con un 88 por 100) merecía la máxima confianza en una encuesta del Reino Unido de 1983, seguido por la policía, el sistema legal y el Parlamento (con un 54 por 100); los últimos lugares estaban ocupados por los sindicatos y la televisión (Hastings y Hastings, 1984: 336-337). En la República Federal de Alemania, el *Bundestag* ocupaba en una encuesta de 1983 una sexta plaza (con un 71 por 100), de un total de casi una veintena de instituciones, en lo que hacía al *trust* o *distrust* que generaban;

estaba precedido por el Tribunal Federal (con un 81 por 100), los servicios de salud, la policía, el ejército y las universidades, y ocupaban los últimos puestos los periódicos, los sindicatos y los partidos políticos (Hastings y Hastings, 1985: 306). En Suiza, su Asamblea Federal recibía el *trust* del 38 por 100 de los entrevistados en otra encuesta de 1983, tras el Gobierno Federal, el Tribunal Federal, las autoridades locales y los servicios sanitarios o educativos; como en tantos otros países (incluyendo España), los sindicatos y los partidos eran las instituciones políticas con los porcentajes de *trust* más bajos (Hastings y Hastings, 1985: 309). Por último, franceses y canadienses coincidían al conceder a sus respectivos órganos legislativos unos escasos niveles de *trust*, casi compartidos con los usualmente bajos destinados a los partidos y sindicatos (Hastings y Hastings, 1988: 354, y 1986: 343). Aunque no puede hacerse ahora, sería interesante rastrear los motivos que laten tras las diferentes jerarquizaciones institucionales que esos países manifiestan con respecto al nuestro. En cualquier caso, parece cierto que las Cortes españolas reciben un apoyo difuso similar al relativamente alto de sistemas políticos caracterizados por su estabilidad democrática y su tradicional solidez interna. Incluso cuando esto no ha sido así, como en la República Federal de Alemania, el Parlamento español ha logrado alcanzar un nivel elevado de apoyo difuso con más facilidad y en más corto plazo que el *Bundestag* tras la reinstauración democrática de finales de la década de los cuarenta (Loewenberg, 1967; Conradt, 1980).

De otra parte, el *apoyo específico* a las Cortes presenta un perfil distinto. Para empezar, las valoraciones positivas sobre la labor de las Cortes en los últimos dos años descienden casi a la mitad las estimaciones que, como indicador de apoyo difuso, calificaban de importante su presencia en el sistema democrático (cuadro 10). Ello es lógico hasta cierto punto si se recuerda que el apoyo específico quedaba ligado a las decisiones de la institución, y condicionado, por lo tanto, a la satisfacción percibida por la canalización de las demandas de los ciudadanos o la solución de sus problemas. Sin embargo, las valoraciones negativas son minoritarias tanto para el Congreso como para el Senado. Se tiene así la impresión de que la insatisfacción con, o las críticas a, la labor de ambas Cámaras pueden refugiarse en la categoría de la valoración «regular». Una ojeada a la evolución de este indicador desde 1983 confirma dicha apreciación (cuadro 11). Las mayores oscilaciones no se han producido en las valoraciones negativas (que permanecen, por el contrario, relativamente estabilizadas y tienden, si acaso, a descender), sino en las positivas y en las intermedias de las «regulares». Además de la propia naturaleza del indicador, esta pauta ambivalente de valoraciones está justificada probablemente por la combinación de la suerte de lejanía con la que se contempla la institución parlamentaria, el escaso poder que se le atribuye y el reducido interés que despiertan sus actividades. Conviene añadir, de todas formas, que algunos aspectos de esta pauta de valoración se aplican también a otras instituciones nacionales, autonómicas

Cuadro 10

Valoraciones de la labor del Congreso de los Diputados y del Senado, 1987-1988 *

	1987		1988	
	Congreso	Senado	Congreso	Senado
Positiva	28	27	36	31
Regular	38	35	31	30
Negativa	11	11	8	9
NS/NC	26	30	26	29
(n)	(2.490)		(2.488)	

* La valoración positiva es la suma de los porcentajes de quienes consideran muy buena y buena la labor respectiva del Congreso y del Senado; la negativa, la de quienes la consideran mala o muy mala.

Fuente: Banco de Datos del CIS.

Cuadro 11

Evolución de las valoraciones de la labor del Congreso de los Diputados, 1983-1988 *

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Positiva	30	30	36	38	28	36
Regular	35	48	36	34	38	31
Negativa	13	10	9	7	11	8
NS/NC	22	12	19	22	26	26
(n)	(2.476)	(1.200)	(2.490)	(2.491)	(2.490)	(2.488)

* Desde 1983 a 1986 se preguntaba la valoración de la labor del Parlamento; en 1987 y 1988, la del Congreso de los Diputados (y la del Senado, que no se recoge en este cuadro).

Fuente: Banco de Datos del CIS.

o locales. Como puede comprobarse en el cuadro 12, todas ellas comparten con el Congreso unas proporciones de valoraciones negativas muy inferiores a las positivas y en todo caso a las «regulares», las cuales, por su lado, superan en ocasiones a aquéllas. De hecho, el Congreso recibe la valoración negativa más baja. Lo que diferencia,

Cuadro 12

Comparación de los apoyos específicos del Congreso de los Diputados con otras instituciones nacionales, autonómicas y locales

	Valoración de su labor			
	Positiva	Regular	Negativa	NS/NC
Congreso de los Diputados ...	36	31	8	26
Gobierno de la nación	33	42	12	11
Parlamentos autonómicos	27	35	13	24
Gobiernos autonómicos	31	38	14	17
Ayuntamientos	42	35	11	11

Fuente: Banco de Datos del CIS.

además, al Congreso es el elevado nivel de no respuesta, un rasgo que comparte, como es lógico, con los Parlamentos autonómicos. Quedan así patentes las peculiaridades del apoyo específico del Congreso: existe, sin duda, pero la distribución de las opiniones positivas, negativas y «regulares» hace resultar a dicho apoyo un tanto distante. A ello han contribuido asimismo las características estructurales del funcionamiento del Congreso, sobre todo su mayor alejamiento de la vida cotidiana de los ciudadanos (mayor que, por ejemplo, la de los Ayuntamientos) y su menor incidencia decisional (mucho menor, también por ejemplo, que la del Gobierno). La juventud del sistema democrático español ha contribuido finalmente al mantenimiento de la *deferencia política* que parece subyacer en esas peculiaridades que muestran el apoyo específico del Congreso. Es posible que el paso del tiempo favorezca una mayor nitidez en las valoraciones de las actividades parlamentarias, y, con ello, una progresiva pérdida de esa deferencia que todavía despierta. Así ha ocurrido al menos en otros sistemas democráticos, y muy particularmente en el británico: aunque su cultura política quedaba simbolizada precisamente por una deferencia omnipresente, el Reino Unido ha contemplado en los últimos años un cambio sustancial al respecto, una de cuyas principales manifestaciones radica en la disminución del apoyo específico de la Cámara de los Comunes (Kavanagh, 1980; Roberts, 1988).

Ahora bien, la relativa ambivalencia del apoyo específico del Congreso no se basa exclusivamente en la mayor o menor incidencia de sus actividades sobre las demandas y problemas de los ciudadanos, ni tampoco en el tiempo transcurrido desde el inicio de sus funciones. Ambos factores se unen a otros dos adicionales, de distinta naturaleza, que

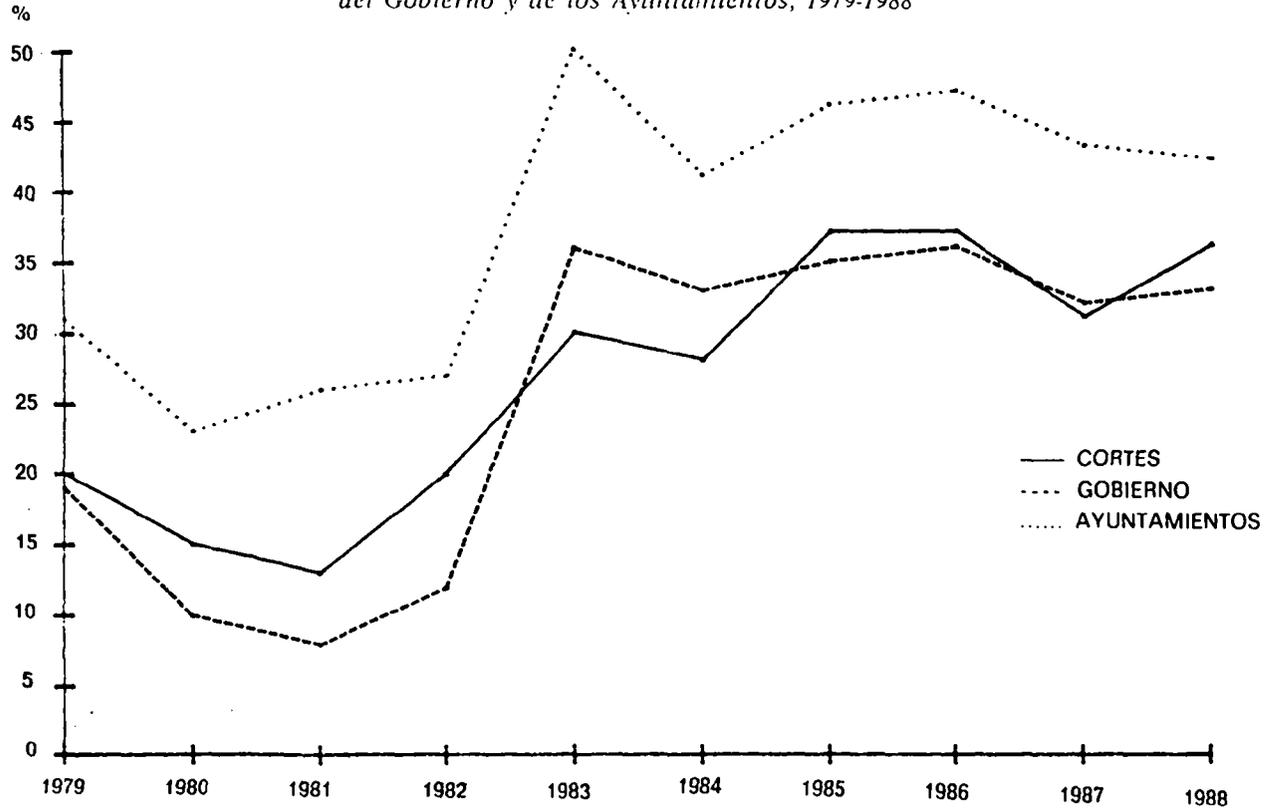
también parecen condicionar en alguna medida el apoyo específico dirigido hacia el Congreso. En primer lugar, la determinación de lo que podría denominarse, a falta de otros términos mejores, el *contexto político*. Cabe esperar que la situación política influya naturalmente en el clima de opinión que rodea a una institución y a través del cual su *performance* obtiene unos determinados niveles de apoyo específico. Y cabría pensar asimismo que aquella influencia se diversifica para cada institución del sistema político, dada la diferenciación funcional de sus instituciones y las distintas percepciones de los ciudadanos sobre sus respectivas *performances*. Lo que puede resultar más llamativo, sin embargo, es que la situación política se proyecte de modo similar sobre el Parlamento y el Gobierno. Pero eso es lo que parece haber ocurrido en España en los últimos diez años. Como se observa en el gráfico 1¹⁰, las valoraciones positivas de la labor parlamentaria han sido desde 1975 virtualmente paralelas a las del Gobierno. También las valoraciones de los Ayuntamientos han desplegado un cierto paralelismo, pero atenuado por la existencia de «picos» propios. Además, mientras que los Ayuntamientos han solido recibir unos apoyos específicos considerablemente superiores a los de otras instituciones (debidos a su mayor proximidad a los vecinos y a su menor contenido partidista), los del Gobierno y los del Parlamento han sido siempre menores. Y han estado mucho más próximos entre sí, reflejando la línea descendente de los momentos de crisis sufridos por UCD (hasta 1982), la subida de la consolidación democrática propiciada por el PSOE (desde 1983) y su mantenimiento actual en niveles relativamente altos. De este modo, los españoles no percibieron la importancia del papel específico de las Cortes durante la transición y el primer periodo de consolidación democrática, a la que antes hemos hecho referencia, valorando su actividad en base a los elementos de juicio negativos que les suscitaban la ineficacia, la inestabilidad y la incapacidad decisional de los Gobiernos de UCD. En cambio, las mayores valoraciones positivas se producen cuando las Cortes pierden de hecho protagonismo en beneficio de un Gobierno mayoritario que, por ello, y como también se ha dicho, las relega al papel secundario de un órgano de ratificación de sus decisiones. En ambos periodos, la percepción del contexto o de la situación política por parte de los ciudadanos parece haber condicionado decisivamente la expresión de unos apoyos específicos similares para las principales instituciones, pese a las diferencias existentes en términos de sus funciones y rendimientos respectivos para el sistema democrático.

A la incidencia de esa situación política se unen, en segundo lugar, las condiciones de liderazgo de las autoridades que encarnan la función institucional: las que admiten una mayor personalización y una superior visibilidad pública generan una confianza más elevada en los españoles (cuadro 13). No resulta difícil imaginar que entre la mayor

¹⁰ De forma similar al cuadro 11, hasta 1986 las valoraciones se referían al Parlamento; en 1987 y 1988, al Congreso de los Diputados.

Gráfico 1

*Evolución de las valoraciones positivas de la labor de las Cortes,
del Gobierno y de los Ayuntamientos, 1979-1988*



Fuente: Banco de Datos del CIS.

Cuadro 13

*Niveles de confianza suscitados por distintas autoridades,
1984 y 1986 **

	1984	1986
Presidente del Gobierno	52	48
Alcaldes	45	52
Ministros del Gobierno	38	36
Presidentes de Comunidades Autónomas	**	37
Diputados y Senadores	35	37
(n)	(2.474)	(2.454)

* Las cifras son porcentajes de quienes afirman mucha y bastante confianza en cada una de las autoridades.

** No se preguntó en esa fecha.

Fuente: Banco de Datos del CIS.

parte de las instituciones y sus dirigentes respectivos se produzca una relación de interdependencia por medio de la cual la confianza suscitada por una persona repercuta favorablemente en los niveles de apoyo de la institución, y viceversa. Pero se trata de un tipo de relación de la que parecen quedar excluidas las Cortes. La escasa visibilidad de los presidentes de sus Cámaras se combina con el carácter virtualmente anónimo del mandato representativo de diputados y senadores, por motivos en los que no puede entrarse ahora. De ahí que la confianza suscitada por los representantes parlamentarios sea escasa: sólo algo más de una tercera parte de los españoles declara tenerla, mientras que, en la otra cara de la moneda, cerca de la mitad reconoce su poca o ninguna confianza en ellos. Esta falta sustancial de confianza, en la que también se concitan motivos inducidos por la condición de *políticos* profesionales de los diputados y senadores, tiene una indudable repercusión en los niveles de apoyo específico de la propia institución¹¹. Claro que cabría discutir la validez de este indicador en cuanto que posibilita, como ya se comprobó con otros similares, una cierta concentración de opiniones en las valoraciones ambivalentes o en la no respuesta. Aunque no parece ser ése el caso actual, existen,

¹¹ Debe recordarse, no obstante, que esta falta de confianza en los políticos profesionales, y más concretamente en los representantes parlamentarios, se halla sumamente generalizada en las democracias occidentales (por ejemplo, DOXA, 1985). Las diferencias radican en que mientras en algunos países se distingue entre la moralidad u honestidad y el trabajo parlamentario de sus representantes, en otros muchos la evaluación es comprensiva de su talante moral y de su rendimiento profesional.

de todas formas, otros indicadores que complementan el anterior y que ayudan a precisar lo que los españoles piensan sobre el rendimiento institucional de las Cortes. A ellos se dedica la última parte de este trabajo.

3. LAS FUNCIONES PARLAMENTARIAS Y EL FUNCIONAMIENTO DEL CONGRESO

En sendas encuestas realizadas por el CIS en 1986 y 1987, se preguntaba a los entrevistados por las funciones de las Cortes Generales. Para ello se les ofrecían las tres funciones recogidas en el cuadro 14, con la intención de que seleccionaran la que estimasen más relevante. De sus resultados llama inmediatamente la atención el elevado nivel de desconocimiento existente al respecto: una cuarta parte de los españoles se acogía a la no respuesta en 1986, mientras que ese nivel ascendía a una tercera parte o más un año después, cuando se sustituyó al quizá familiar término del *Parlamento* por los más precisos del Congreso de los Diputados y del Senado. Como consecuencia, ninguna de las tres clásicas funciones parlamentarias —la representativa, la legislativa y la controladora— recibe una respuesta cuyo peso la diferencie claramente de las restantes; vale decir, ninguna de ellas parece dar cuenta de alguna imagen medianamente distintiva de las que se reputa como la principal actividad parlamentaria. Pese a su definición constitucional *par excellence* como el órgano legislativo, la función de elaboración de las leyes sólo es escogida por una cuarta parte de los españoles. Aunque los mecanismos parlamentarios de

Cuadro 14

*Conocimiento de las funciones de las Cortes Generales, 1986-1987 **

Funciones	1986	1987	
		Congreso	Senado
Representar a la nación	30	21	16
Elaborar leyes	24	26	23
Controlar la acción del Gobierno ...	20	21	24
NS/NC	26	32	37
(n)	(2.491)	(2.490)	

* En 1987 se sustituyó el Parlamento por el Congreso y el Senado en la formulación de la pregunta.

Fuente: Banco de Datos del CIS.

control suelen revestir una cierta periodicidad (y, en algunos casos, incluso una relativa espectacularidad), la función correspondiente sólo es recogida como primordial por algo más de una quinta parte. Y la función representativa, en fin, acusa especialmente el descenso de respuestas ocasionado por el cambio del sujeto de referencia del Parlamento a cada una de sus Cámaras.

Sin embargo, las aparentes dificultades cognitivas de los españoles respecto a la función representativa de las Cortes no implica su incapacidad para evaluar el tipo de relación que sostienen con sus representantes parlamentarios. De hecho, sucede lo contrario. Una mayoría relativa de entrevistados afirmaba en 1988 que tanto los diputados como los senadores representan poco o nada los intereses de las personas que los eligieron (cuadro 15). Estos porcentajes (que se han mantenido básicamente invariados desde los años anteriores) parecen responder más a cuestiones de naturaleza estructural que a motivaciones de tipo coyuntural. Y parecen también afectar a todos los grupos sociales, ideológicos y partidistas, con la única excepción de los votantes del PSOE y, en consecuencia, de quienes se sitúan en la izquierda de la escala ideológica. Pero, aun así, no deja de ser llamativo que sólo un 46 por 100 de los votantes socialistas declare estar representado por los diputados de un Congreso en el que el PSOE disfruta de la

Cuadro 15

Valoraciones sobre la representatividad de los diputados con respecto a sus electores, según partido votado en 1986 y autoubicación ideológica
(En porcentajes horizontales)

	<i>Mucha y bastante</i>	<i>Poca y ninguna</i>	<i>NS/NC</i>	<i>(n)</i>
1. Voto en 1986				
AP	23	55	22	(251)
CDS	37	47	16	(164)
IU	31	53	15	(54)
PSOE	46	34	19	(874)
Abstención	28	43	29	(425)
2. Ideología				
Extrema izquierda	35	49	17	(177)
Izquierda	51	35	14	(675)
Centro	34	47	18	(610)
Derecha	28	52	19	(201)
Extrema derecha	20	54	26	(72)
TOTAL	34	41	15	(2.488)

Fuente: Banco de Datos del CIS.

rara situación (comparativamente hablando) de mayoría absoluta de escaños desde 1982. (Aunque con algo más de no respuesta, las valoraciones con respecto al Senado son similares.) Casi podría afirmarse que la insatisfacción relativa de los electores con sus representantes es general: alcanza a los votantes y a los abstencionistas, a los electores de AP e IU, del CDS y de la tercera parte del PSOE, de quienes se autoubican ideológicamente en la izquierda, el centro y la derecha.

Resulta por ello dudoso que la debilidad de la relación representativa haya sido causada, o haya al menos aumentado de modo sustancial, por el progresivo deterioro que están supuestamente sufriendo las Cortes en los últimos años. Y tampoco parece probable que la debilidad de dicha relación, si atribuida a causas estructurales del inicio de nuestro sistema parlamentario, se haya originado en un único factor. De forma recurrente, numerosos analistas han solido hacer del sistema electoral (más exactamente, de las características de las listas electorales en nuestros distritos plurinominales) la causante exclusiva de la deficiente representatividad achacada por los electores al Congreso y al Senado. Pero cabe encontrar problemas similares en países con sistemas electorales opuestos, y diferencias apreciables entre quienes comparten mecanismos básicamente similares. Así, un 40 por 100 de los británicos señalaba en 1984 que la Cámara de los Comunes distaba de ser representativa (Hastings y Hastings, 1986: 358), una opinión que gana en relevancia si se tiene en cuenta que surge en un sistema político cuyo Parlamento goza de uno de los apoyos difusos más amplios de las democracias occidentales, y cuya fórmula electoral mayoritaria en distritos uninominales sigue todavía aduciéndose como la mejor garantía de una estrecha relación entre los votantes y sus parlamentarios (Pulzer, 1975). En cambio, la consideración positiva de que disfrutaban los representantes y senadores norteamericanos, que contrasta con el apoyo más bien escaso del Congreso, no se debe tanto a la existencia de un sistema electoral mayoritario, cuanto a la intensa profesionalización de su élite parlamentaria (Polsby, 1975).

En el caso español, es probable que las percepciones críticas sobre la representatividad de diputados y senadores se deban a una combinación de las circunstancias del nacimiento del sistema de partidos, las condiciones de desarrollo de las prácticas electorales y las normas de funcionamiento de las Cortes. Cada uno de estos elementos contiene, a su vez, numerosas dimensiones complementarias: por ejemplo, las consecuencias de la aparición de los partidos y de sus líderes en una época dominada por los medios de comunicación de masas, sobre todo la televisión; las del necesario surgimiento *ex novo* de una élite política, sin tiempo, ni necesidad, de establecer sólidos vínculos locales en sus distritos electorales; las de la considerable invertebración de la sociedad española, que, al impedir la canalización de demandas e intereses hacia sus representantes, impide también la realización por éstos de un trabajo parlamentario específico, y las de un largo etcétera similar. Pero no podemos detenernos ahora en ninguno de esos supuestos. El hecho es que todos ellos han propiciado la dificultad de

establecer una relación significativa con los representados, que las condiciones generales del parlamentarismo contemporáneo, las específicas del protagonismo del Gobierno en las últimas legislaturas y la misma concepción de diputados y senadores sobre su actividad parlamentaria terminan definitivamente por impedir. La recepción por la opinión pública de este último aspecto no deja de acusar una cierta perplejidad por una labor política que se presenta dividida entre una realidad cotidiana dependiente de la organización partidista y el *desideratum* de unos parlamentarios dotados de iniciativa propia. Como puede comprobarse en el cuadro 16, los españoles se encuentran divididos

Cuadro 16

Opiniones sobre las actividades de los parlamentarios, 1984 y 1988

	1984	1988
Deben seguir las directrices de los partidos	35	33
Deben tener iniciativas propias	49	34
NS/NC	16	32
(n)	(1.200)	(2.488)

Fuente: Banco de Datos del CIS.

por tercios (incluyendo naturalmente la no respuesta) en su opinión sobre las relaciones que sus representantes deberían tener con sus partidos. No hace falta añadir que el punto de arranque desde el que se plantean esas opiniones radica en la falta de comunicación, incluso la mínima consistente en el mero conocimiento de los nombres, con sus representantes. Poco tiempo después de las elecciones de 1982, sólo el 20 por 100 del electorado recordaba el nombre del cabeza de la lista del partido al que había votado: la proporción descendía al 14 por 100 si se exceptuaba a los electores de la circunscripción de Madrid, en la que los líderes nacionales de los partidos suelen encabezar sus respectivas listas (Puhle, 1986: 342). Y no es aventurado pensar que en la actualidad incluso ese simple conocimiento, que desde luego no suple la falta de expresión de las demandas e intereses de los electores hacia sus representantes, ha debido reducirse más aún: de un lado, sigue produciéndose un elevado nivel de recambio de la élite parlamentaria (Morán, 1989); de otro, ha transcurrido ya mucho tiempo desde las elecciones legislativas de 1986, las cuales, además, entraron dentro de la categoría de las «normales» u «ordinarias» frente a la excepcionalidad, por muchos motivos, de las de 1982 (Montero, 1988).

En cualquier caso, la insatisfacción con la actividad de los representantes parlamentarios se proyecta también sobre la propia institución. Un 36 por 100 de los entrevistados de 1988, por ejemplo, señala que el Congreso de los Diputados presta demasiada atención a problemas de poca importancia (cuadro 17). Esta imagen se halla ciertamente contrapesada por la opuesta, que es asumida por otra proporción prácticamente idéntica; pero resulta, pese a ello, elevada cuando se contrasta con el alto nivel de apoyo difuso de que disfruta, según se recordará, el Congreso. Su relativa continuidad en los últimos años presta una nueva evidencia al hecho de que parecen ser los supuestos estructurales, más que los coyunturales, los que inciden en la valoración global de la actividad parlamentaria. Las principales variables relacionadas con esa distribución de opiniones son las ideológicas y, sobre todo, las partidistas, que tampoco han conocido cambios significativos en los dos últimos años (cuadro 18). La lectura de estos datos sobre las Cámaras, a la luz de los inmediatamente anteriores sobre la representatividad de sus miembros, está apuntando a la percepción por los ciudadanos del grado de la denominada *parliamentary policy responsiveness*, traducible aproximadamente como la sensibilidad política parlamentaria. Considerada como una de las componentes esenciales de la función legitimadora de los Parlamentos (Liebert, 1988: 122)¹², esa *sensibilidad* refleja la medida en la que confluyen las opiniones e intereses de los electores (por sí mismos o canalizados me-

Cuadro 17

*Evolución de las opiniones sobre la actividad de debate
del Congreso de los Diputados, 1984-1988*

	1984	1985	1986	1987	1988
Discute los problemas fundamentales del país . . .	39	45	42	37	37
Presta demasiada atención a problemas de poca importancia	49	33	35	38	36
NS/NC	12	22	23	25	27
(n)	(1.290)	(2.490)	(2.490)	(2.500)	(2.488)

Fuente: Banco de Datos del CIS.

¹² Hasta el punto de que, como señala también Liebert (1988: 118), haya podido sustituirse el concepto clásico de la representación formalista, como «autorización» simbólica que permite a una persona actuar en nombre de otra, por otro concepto más centrado en la responsabilidad del representante ante sus electores, en su actuación en busca del interés de sus representados y en la sensibilidad que demuestre en sus actividades hacia ellos.

Cuadro 18

*Opiniones sobre la actividad de debate del Congreso de los Diputados, según partido votado en 1986 **

<i>El Congreso debate...</i>	<i>Voto en 1986</i>					<i>Total</i>
	<i>AP</i>	<i>CDS</i>	<i>IU</i>	<i>PSOE</i>	<i>Abstención</i>	
Problemas fundamentales						
1987	27	35	39	48	33	37
1988	27	41	49	50	28	37
Problemas poco importantes						
1987	49	40	46	30	37	38
1988	51	41	41	28	40	36
<i>(n)</i>						
1987	(358)	(186)	(109)	(814)	(392)	(2.490)
1988	(251)	(164)	(94)	(874)	(428)	(2.488)

* No se han recogido en el cuadro los porcentajes de no respuesta.

Fuente: Banco de Datos del CIS.

diante los partidos y grupos de interés), de una parte, y el comportamiento y las definiciones de situación de los parlamentarios, de otra (Jewell, 1985). Aunque no son pocos los problemas para hacer operativa aquella confluencia, cabe establecer, como lo ha hecho Liebert (1988: 110), dos hipótesis generales sobre la conexión entre la sensibilidad política parlamentaria y los modelos de relación Gobierno-Parlamento. En los sistemas multipartidistas con Gobiernos de coalición (en sus variantes de coalición «mínima ganadora», esto es, con la mayoría absoluta más o menos ajustada de escaños, y de la «gran coalición», es decir, sobredimensionada), los procesos de adopción de decisiones parlamentarias suelen llevarse a cabo, por la propia posición de sus integrantes, con dosis considerables de sensibilidad política hacia el electorado. En cambio, en los supuestos de Gobiernos unipartidistas respaldados por una mayoría absoluta de escaños la sensibilidad política de las decisiones parlamentarias tiende a resentirse: las demandas de la parte de la población no representada en el Gobierno tienen menos probabilidades de ser atendidas, y muchas menos aún si la oposición da muestras, por diferentes motivos (fragmentación e inactividad parlamentaria, divisiones internas y conflictos extraparlamentarios), de debilidad.

El caso español pertenece obviamente a esta segunda categoría, lo que explica en parte las anteriores percepciones críticas del electorado. Algunos estudios han apuntado la incidencia en ellas de la disminución del papel de las Cortes como «caja de resonancia» de las diversas opciones políticas y como lugar de formación de acuerdos políticos entre las distintas fuerzas (Solé Tura y Aparicio, 1984: 294). Otros han relacionado la pérdida de la sensibilidad política con la tradicional opacidad informativa que caracteriza a la mayoría de los Parlamentos (Molas y Pitarch, 1987: 230); un problema que resulta especialmente grave para las Cortes Generales, dadas la escasa fluidez de la información que circula en dirección a ellas, la falta de transmisión desde ellas hacia los ciudadanos por parte de unos parlamentarios que carecen de relaciones con sus distritos y la peculiar intervención de unos medios de comunicación que suplantán, en la mayor parte de las ocasiones, las tareas de la oposición. Y aún otros análisis han enfatizado la completa ausencia de procesos negociadores en el interior del Congreso y la continua canalización de demandas e intereses sociales hacia el mismo Gobierno, lo que aumenta, si cabe, la posición preeminente del Gobierno y disminuye la del Congreso (López Garrido y Subirats, 1987: 25). No es extraño entonces que, según comprobábamos anteriormente, sectores sustanciales del electorado crean que sus intereses están deficientemente representados por las personas a las que eligieron, o que opinen que el Congreso presta demasiada atención a problemas de poca importancia. La imagen resultante es, en definitiva, la de un Parlamento dotado de un amplio apoyo difuso, de un apoyo específico menor, pero no claramente negativo en función de la deferencia política que todavía suscita, y con una escasa sensibilidad (en el sentido de *responsiveness*) política.

Debe señalarse, por último, que los españoles parecen vincular algunos de estos supuestos críticos con la fase de parlamentarismo mayoritario que desde 1982 caracteriza al Congreso de los Diputados. La situación no es equiparable, desde luego, a la de tantos analistas y actores políticos que desde entonces no cesan de ignorar los principios elementales de los Gobiernos unipartidistas con apoyos de mayorías parlamentarias (haciendo, por lo demás, un flaco favor a las opiniones que mantenían sólo unos años antes, cuando convirtieron esos principios en metas ideales a la vista de los problemas de los Gobiernos minoritarios de UCD); pero está dentro de la misma hipótesis que antes apuntábamos para el caso español. Así, a los entrevistados en 1988 se les ofrecía una serie de opiniones sobre el funcionamiento del Congreso de los Diputados: se trataba de cuatro frases que hacían referencia a su excesiva supeditación al Gobierno, a su débil protagonismo político, a su ineficacia por causa de la mayoría absoluta del PSOE y a su deficiente funcionamiento por la incapacidad de los partidos de la oposición para plantear problemas en la Cámara y solucionarlos. Para cada una de las frases se solicitaba de los entrevistados la expresión de su acuerdo o desacuerdo. Los resultados, recogidos en el cuadro 19, subrayan, en primer lugar, la relevancia de la no res-

Cuadro 19

Opiniones sobre el funcionamiento del Congreso de los Diputados

	<i>De acuerdo</i>	<i>En desacuerdo</i>	<i>NS/NC</i>
El Congreso está excesivamente supeditado al Gobierno	47	11	42
La mayoría absoluta del PSOE impide un mayor protagonismo del Congreso	47	13	40
Gracias a la mayoría absoluta del PSOE, el Congreso tiene un funcionamiento eficaz	19	36	45
La incapacidad de los partidos de la oposición para plantear problemas en la Cámara y solucionarlos impide el mejor funcionamiento del Congreso	31	25	44

Fuente: Banco de Datos del CIS.

puesta: cuatro de cada diez españoles carecen de opinión sobre los motivos que circulan con mayor frecuencia entre los propios sujetos políticos y en los medios de comunicación respecto al funcionamiento del Congreso. Pese a la deferencia de que es objeto cuando se le atribuye, como ya vimos, un lugar institucional de la máxima importancia para la vida democrática, y que se traduce en un elevado nivel de apoyo difuso, este llamativo nivel de no respuesta está manifestando de nuevo el papel secundario del Congreso y el menor interés de sus actividades si se le compara, por ejemplo, con el Gobierno.

Ahora bien, quienes expresan una opinión lo hacen en el sentido de subrayar un dato obvio de la mecánica del parlamentarismo y en el de suscribir las imágenes más difundidas sobre el rendimiento del Congreso durante las legislaturas socialistas. Una holgada mayoría relativa se mostraba de acuerdo con la afirmación de que el Congreso está excesivamente supeditado al Gobierno, una situación que es reconocida por todos los grupos sociales, ideológicos y partidistas. Y unas mayorías relativas similares están de acuerdo en señalar que la mayoría absoluta del PSOE ocasiona la ineficacia del funcionamiento del Congreso e impide un mayor protagonismo de la Cámara¹³. Aunque estas dos afirmaciones cubren en rigor campos distin-

¹³ En cambio, una mayoría relativa más reducida que las anteriores sostiene la incapacidad de los restantes partidos para llevar a cabo una labor de oposición que fomente las imágenes positivas sobre el funcionamiento del Congreso. Pero, aunque en este caso parece darse una mayor relación causal, hablando en estrictos

tos, es probable que para los entrevistados se trate del mismo fenómeno, cuya continua reproducción en los medios de comunicación ha terminado por configurar unas imágenes suficientemente cristalizadas. Es también probable que los entrevistados desconozcan la medida en la que la supeditación del Congreso (al fin y al cabo, un componente esencial de la reciente legitimación popular del Gobierno) resulta *excesiva*, y que confundan las razones por las que la *eficacia* o el *protagonismo* del Congreso dependan sobre todo de los juicios de los partidos minoritarios de la oposición. Pero lo importante no radica en que esas opiniones se ajusten a los cánones doctrinales o a las prácticas políticas del parlamentarismo contemporáneo, sino en el enfoque negativo desde el que se contempla el desarrollo de unas relaciones Gobierno-Parlamento indistintas de las de gran parte de los sistemas parlamentarios. Las consecuencias del parlamentarismo mayoritario no parecen, por lo tanto, gozar de una estimación favorable a los ojos del electorado. Pero ello no quiere decir que, enfrentado hipotéticamente a la opción entre el denominado modelo de Westminster (o de las democracias mayoritarias en la tradición británica) y el modelo de consenso (o de las democracias en las sociedades divididas, características de algunos sistemas del centro y norte de Europa), exprese así sus preferencias por este último modelo (Lijphart, 1987). Se trata más bien, a mi juicio, de su reacción ante fenómenos que se han sucedido de forma contradictoria y con tanta rapidez como para justificar la presencia de actitudes u opiniones poco sedimentadas. El electorado español ha desconocido históricamente el parlamentarismo mayoritario (y, en rigor, cualquier tipo de parlamentarismo democrático en lo que va de siglo); durante la transición ha vivido con intensidad (y con cierto disgusto) procedimientos consensuales o casi consociacionales para la adopción de decisiones; y ha sido impregnado de mensajes negativos (y no poco paradójicos, pero ésa es otra cuestión) sobre los supuestos peligros que una mayoría partidista homogénea tiene siempre para la vida democrática.

Sin tradición histórica, sin pautas democráticas recientes ni puntos de referencia próximos en los que basar esas valoraciones, el clima de opinión resultante se ha expandido por encima de diferencias sociales, políticas e ideológicas. De ahí que las percepciones negativas de ese parlamentarismo mayoritario que por el momento protagoniza el PSOE se produzcan con independencia de dimensiones cognitivas o valorativas (como, por ejemplo, el conocimiento personal de la Constitución o el grado de satisfacción con ellas), y son virtualmente comunes para todos los grupos partidistas (cuadro 20). Es cierto que los votantes socialistas disminuyen un tanto los niveles de acuerdo sobre esas consecuencias, pero en un porcentaje quizá menor del que cabría esperar: cerca de la mitad del electorado del PSOE coincide con los de los partidos de la oposición respecto al impedimento que la ma-

términos parlamentarios, nótese que la afirmación sólo es mantenida por un 31 por 100 de los entrevistados, oponiéndose a ella un 25 por 100.

Cuadro 20

*Niveles de acuerdo sobre la mayoría socialista y el funcionamiento del Congreso de los Diputados, según partido votado en 1986, conocimiento de la Constitución y satisfacción con ella **
(En porcentajes horizontales)

	<i>Mayoría del PSOE impide protagonismo del Congreso</i>	<i>Mayoría del PSOE favorece funcionamiento del Congreso</i>	(n)
1. Voto en 1986			
AP	61	15	(250)
CDS	64	13	(164)
IU	66	19	(94)
PSOE	42	32	(874)
Abstención	46	13	(425)
2. Conocimiento de la Constitución			
Bien	63	25	(171)
Por encima	61	24	(627)
Poco	51	20	(770)
Casi nada	31	14	(901)
3. Satisfacción con la Constitución			
Mucha	46	53	(140)
Bastante	48	23	(1.252)
Poca	59	13	(625)
Nada	55	10	(112)
TOTAL	47	19	(2.488)

* Las cifras son porcentajes de respuestas que expresan su acuerdo con cada una de dichas afirmaciones, cuyo texto completo se encuentra en el cuadro 19.

Fuente: Banco de Datos del CIS.

yoría socialista supone para el protagonismo del Congreso, y sólo una tercera parte cree que esa mayoría de escaños favorece el funcionamiento de la Cámara. Resulta llamativo que ese clima de opinión haya basculado tan considerablemente, desde finales de la transición hasta la situación actual, en los términos del problema: si lo eran por *defecto* entonces (dada la inestabilidad e ineficacia de los Gobiernos minoritarios de UCD), lo son por *exceso* (de la mayoría de escaños, se entiende) ahora. Ciertos o exagerados, lo importante nuevamente respecto a los componentes de dicho clima de opinión es que,

de acuerdo con el clásico teorema de Thomas, aquellas afirmaciones pueden ser tenidas como reales en sus consecuencias. Quizá lo están siendo ya mismo, como apunta la distribución de las opiniones sobre el funcionamiento del Congreso. Uno de los principios esenciales del sistema parlamentario es contemplado así como un peligro. En las palabras de Molas y Pitarch (1987: 232-233), «algunas combinatorias desafortunadas de rasgos presidenciales y rasgos parlamentarios tienen el peligro de convertir el sistema parlamentario en un sistema en el que el papel legitimador y constructor de alternativas del Parlamento quede subordinado al todopoderoso peso de la mayoría parlamentaria-gubernamental, que por lo demás es una de sus bases». Como en tantas otras ocasiones similares, el paso del tiempo y la sucesión de las próximas legislaturas nos permitirán comprobar si se establece un cierto equilibrio funcional entre los componentes del sistema parlamentario (o así al menos es apreciado mayoritariamente por los españoles), o si aquel peligro desaparece sólo para dar paso a un problema de mucha mayor entidad.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- BALDASSARRE, Antonio (1985): «Le "performances" del Parlamento italiano nell'ultimo quindicennio», en Gianfranco PASQUINO (ed.), *Il sistema politico italiano*, Bari: Laterza, pp. 304-344.
- BRYCE, James (1921): *Modern democracies*, Nueva York: Macmillan.
- CAZORLA PRIETO, Luis M. (1985): *Las Cortes Generales: ¿Parlamento contemporáneo?*, Madrid: Civitas.
- CITRIN, Jack (1974): «The political relevance of trust in Government», en *American Political Science Review*, 68: 951-1001.
- CONRADT, David P. (1980): «Changing german political culture», en Gabriel A. ALMOND y Sidney VERBA (eds.), *The civic culture revisited*, Boston: Little Brown, pp. 212-272.
- COTTA, Maurizio (1986): «Parlamenti e rappresentanza», en Gianfranco PASQUINO (ed.), *Manuale di scienza politica*, Bologna: Il Mulino, pp. 281-328.
- (1987): «Il sottosistema Governo-Parlamento», en *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 17: 241-283.
- DI PALMA, Giuseppe (1977): *Surviving without governing. The italian parties in Parliament*, Berkeley: University of California Press.
- (1988): «La consolidación democrática: una visión minimalista», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 42: 67-92.
- DOXA (1985): «Il prestigio di alcuni professioni», en *Bolletino della Doxa*, 23-24: 132-136.
- EASTON, David (1965): *A system analysis of political life*, Nueva York: Wiley.
- (1975): «A re-assessment of the concept of political support», en *British Journal of Political Science*, 5: 435-457.
- FUNDACIÓN EBERT (1987): *Las elecciones generales de 1986. Valores sociales y actitudes políticas. Movilidad y motivación del voto*, Madrid: Fundación F. Ebert.
- GALLUP REPORT (1986): *Political, social and economic trends*, 253.
- GAMSON, William (1968): *Power and discontent*, Homewood: Dorsey Press.
- GARCÍA COTARELO, Ramón (1987): «Parliament and democratic legitimacy. The spanish case», ponencia presentada en la conferencia sobre *Parliaments and democratic consolidation in Southern Europe*, Barcelona.

- GARCÍA PELAYO, Manuel (1986): *El Estado de partidos*, Madrid: Alianza.
- HASTINGS, Elizabeth H., y HASTINGS, Philip K. (1982): *Index to international public opinion, 1980-1981*, Westport: Greenwood Press.
- (1984): *Index to international public opinion, 1982-1983*, Westport: Greenwood Press.
- (1985): *Index to international public opinion, 1983-1984*, Westport: Greenwood Press.
- (1986): *Index to international public opinion, 1984-1985*, Westport: Greenwood Press.
- (1988): *Index to international public opinion, 1986-1987*, Westport: Greenwood Press.
- JEWELL, Martin E. (1985): «Legislators and constituents in the representative process», en Gerhard LOEWENBERG, Samuel C. PATTERSON y M. F. JEWELL (eds.), *Handbook of legislative research*, Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- KAVANAGH, Dennis (1980): «Political culture in Great Britain: the decline of the civic culture», en Gabriel A. ALMOND y Sidney VERBA (eds.), *The civic culture revisited*, Boston: Little Brown, pp. 124-176.
- LOEWENBERG, Gerhard (1967): *Parliament in the german political system*, Ithaca: Cornell University Press.
- LIEBERT, Ulrike (1988): «Parlamento y consolidación de la democracia en la Europa del Sur», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 42: 93-136.
- LÓPEZ GARRIDO, Diego, y SUBIRATS, Joan (1987): «The spanish Cortes and the democratic consolidation in Spain. Relationship between Government and Parliament (1977-1987)», ponencia presentada en la conferencia sobre *Parliaments and democratic consolidation in Southern Europe*, Barcelona.
- LÓPEZ GUERRA, Luis (1988): «Modelos de legitimación parlamentaria y legitimación democrática del Gobierno: su aplicación a la Constitución española», en *Revista Española de Derecho Constitucional*, 23: 71-97.
- MCDONOUGH, Peter; BARNES, Samuel H., y LÓPEZ PINA, Antonio (1986): «The growth of democratic legitimacy in Spain», en *American Political Science Review*, 80: 735-760.
- MEZEY, Michael (1979): *Comparative legislatures*, Carolina del Norte: Duke University Press.
- MOLAS, Isidre, y PITARCH, Ismael E. (1987): *Las Cortes Generales en el sistema parlamentario de Gobierno*, Madrid: Tecnos.
- MONTERO, José R. (1988): «Elecciones y ciclos electorales en España», en *Revista de Derecho Político*, 25: 9-34.
- MORÁN, María Luz (1989): «Un intento de análisis de la "clase parlamentaria" española: elementos de renovación y de permanencia (1977-1986)», de próxima publicación en la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*.
- MORLINO, Leonardo (1985): *Cómo cambian los regimenes políticos. Instrumentos de análisis*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- (1986): «Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis», en *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 35: 7-61.
- O'DONNELL, Guillermo, y SCHMITTER, Philippe C. (1986): *Transitions from authoritarian rule. Tentative conclusions about uncertain democracies*, Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- PATTERSON, Samuel C.; WALKER, John C., y BOYNTON, Robert (1973): «Dimensions of support in legislative systems», en Allan KORNBERG (ed.), *Legislatures in comparative perspective*, Nueva York: David McKay, pp. 282-313.
- POLSBY, Nelson J. (1975): «Legislatures», en Fred I. GREENSTEIN y N. J. POLSBY (eds.), *Handbook of political science*, vol. 5: *Governmental institutions and processes*, Reading: Addison-Wesley.
- PREDIERI, Alberto (ed.) (1975): *Il Parlamento nel sistema politico italiano*, Milán: Comunità.
- PRIDHAM, Geoffrey (1987): «The party-political context of parliamentary institutionalization in Southern Europe: theoretical and empirical perspectives», ponencia presentada en la conferencia sobre *Parliaments and democratic consolidation in Southern Europe*, Barcelona.

- PUHLE, Hans-Jürgen (1986): «El PSOE: un partido predominante y heterogéneo», en Juan J. LINZ y José R. MONTERO (eds.), *Crisis y cambio: electores y partidos en la España de los años ochenta*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, pp. 289-344.
- PULZER, Peter G. (1975): *Political representation and elections in Britain*, Londres: George Allen and Unwin, 3.^a ed.
- ROBERT, Geoffrey K. (1988): «Partidos y Parlamento en Gran Bretaña: 1987», en *Revista de Estudios Políticos*, 62: 185-210.
- SOLÉ TURA, Jordi, y APARICIO, Miguel Angel (1984): *Las Cortes Generales en el sistema constitucional*, Madrid: Tecnos.

