

---

# LEGITIMIDAD Y DEMOCRACIA EN EL SUR DE EUROPA<sup>1</sup>

José Ramón Montero y Leonardo Morlino

Universidad Autónoma de Madrid y Universidad de Florencia

---

Este artículo intenta dar respuesta a dos interrogantes. En primer lugar, ¿en qué medida estaban legitimadas las democracias del Sur de Europa en los años ochenta? Después, ¿cuáles son las características distintivas de esa legitimidad? Estos temas no sólo afectan a países como Portugal, España y Grecia, que experimentaron procesos de consolidación durante ese período, sino también a democracias establecidas con anterioridad, como la italiana.

Grecia, Portugal y España se enfrentaban a problemas especialmente serios, surgidos del hecho de que sus transiciones desde regímenes autoritarios habían

---

<sup>1</sup> Este artículo es una versión reducida de un capítulo que aparecerá en el libro editado por Nikiforos Diamandouros, Richard Gunther y Hans-Jürgen Puhle, *The politics of democratic consolidation: Southern Europe in comparative perspective*, y que publicará próximamente la Johns Hopkins University Press. Hemos podido beneficiarnos de los comentarios y sugerencias de los miembros del *Subcommittee on Southern Europe*, del *Social Science Research Council*, y de la impagable ayuda de Franco Mattei y de Mariano Torcal en el análisis de los datos. Queremos expresar particularmente nuestro agradecimiento a José María Maravall, Giacomo Sani y Kent Worcester por sus detalladas observaciones a una versión anterior; a Sani de nuevo y a Julián Santamaría por la oportunidad de colaborar en el grupo de investigación que dirigieron para la realización de las encuestas en las que se basa este trabajo; a Anna Melich por su amabilidad al suministrarnos datos del Eurobarómetro; y a Natalia García-Pardo por su cuidadosa traducción al castellano. El autor español debe también reconocer la ayuda prestada por el Centro de Investigaciones Sociológicas, el Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, del Instituto Juan March, y la CICYT (SEC92-0792-CO2-01) en la últimas revisiones de este artículo.

coincido con las fuertes crisis económicas que tuvieron lugar a mitad de los años setenta. Como también había que superar las herencias del pasado autoritario, la mayoría de los investigadores del período siguiente al restablecimiento de la democracia en estos países ha considerado que el afianzamiento de la legitimidad por parte de los nuevos regímenes es uno de los aspectos centrales de su proceso de consolidación<sup>2</sup>. Otros autores, que no colocan en primer término de sus análisis el tema de la legitimidad, han utilizado, no obstante, conceptos muy relacionados, tales como «consenso contingente»<sup>3</sup>.

En el caso de Italia, el problema de la legitimidad también ha sido un tema recurrente de investigación. Durante los años setenta, Italia sufrió una serie de crisis que consideramos tan profundas al menos como la mayoría de las analizadas comúnmente en el grueso de la literatura sobre la crisis de gobernabilidad o la sobrecarga política en Europa occidental<sup>4</sup>. Desde esta perspectiva, podría considerarse que Italia estaba pasando en los años ochenta por un proceso de reconsolidación que había sucedido a un período de crisis.

Este artículo comienza con una presentación del concepto de legitimidad, que sirve también de justificación teórica a los análisis posteriores. Después, examina la distribución de actitudes en el Sur de Europa, centrándose en las inclinaciones generales de los ciudadanos hacia la democracia como régimen político, las experiencias autoritarias del pasado y la satisfacción con el funcionamiento real de la democracia. Nuestro análisis incluirá también una exploración de otras actitudes relacionadas especialmente con la política. Por último, puesto que nuestro foco de atención es la legitimidad *democrática*, surge un tema obvio: ¿legitimación de qué? Esta pregunta nos llevará a considerar las diferentes concepciones de la democracia que tienen los europeos del sur. Los datos empíricos que hemos utilizado en este trabajo proceden de la *Four*

---

<sup>2</sup> Véase Juan J. LINZ y Alfred STEPAN, *Democratic transitions and consolidation: Eastern Europe, Southern Europe and Latin America* (New Haven: Yale University Press, de próxima aparición). Véanse, también, J. J. LINZ, «The consolidation of regimes: a theoretical problem approach», trabajo presentado en el Congreso de la *International Studies Association*, Toronto, 1974; «The transitions from authoritarian regimes to democratic political systems and the problems of consolidation of political democracy», Mesa Redonda de la *International Political Science Association*, Tokio, 1982; «Transitions to democracy», *The Washington Quarterly*, 1, 1990, pp. 143-164; «La transición a la democracia en España en perspectiva comparada», en Ramón Cotarelo (ed.), *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1992), pp. 431-462; y Leonardo MORLINO, «The changing relationship between parties and society in Italy», *West European Politics*, 7, 1984, pp. 46-66.

<sup>3</sup> Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (eds.), *Transitions from authoritarian rule: Southern Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1986); y Philippe C. Schmitter, «The consolidation of political democracy in Southern Europe», inédito, 1988.

<sup>4</sup> Sobre la crisis, véase Michael J. CROZIER, Samuel P. HUNTINGTON y Joji WATANUKI, *The crisis of democracy: Report on the governability of democracies to the Trilateral Commission* (Nueva York: New York University Press, 1975). Sobre la ingobernabilidad, Richard Rose (ed.), *Challenge to governance* (Beverly Hills: Sage, 1980). Sobre la sobrecarga, Anthony KING, «Overload: problems of governing in the 1970's», *Political Studies*, 23, 1975, pp. 283-296.

*Nation Survey*, realizada en Portugal, España, Italia y Grecia a mediados de los años ochenta<sup>5</sup>.

## LA LEGITIMIDAD Y OTRAS ACTITUDES POSITIVAS

Definimos aquí la legitimidad como un conjunto de actitudes positivas de una sociedad hacia sus instituciones democráticas, consideradas como la forma de gobierno más apropiada<sup>6</sup>. Aunque existen varias definiciones alternativas a este concepto, la elegida por nosotros no sólo es la compartida por Lipset, Almond y Verba, y Linz, sino también por un gran número de otros autores familiarizados con el tema<sup>7</sup>. El desarrollo de actitudes positivas hacia la democracia es un aspecto importante de la consolidación democrática, ya que, por lo general, estas actitudes traen consigo comportamientos de lealtad y de obediencia. Incluso los enfoques elitistas de la consolidación democrática reconocen la importancia de este fenómeno, que representa un aumento y profundización de la consolidación y que refuerza, a su vez, las perspectivas de estabilidad de un régimen a largo plazo.

La base de este análisis está formada por los datos de la *Four Nation Survey*, recogidos a mediados de los años ochenta. Estos datos sugieren que, en tres de los países considerados, habían empezado a aparecer actitudes populares de apoyo como consecuencia del establecimiento de los nuevos regímenes democráticos. No debemos esperar, sin embargo, que las actitudes de apoyo al sistema, y los comportamientos asociados con ellas, estén enraizados en la sociedad civil en fases anteriores del proceso de democratización. Si bien es posible que exista un sentimiento general a favor de la democracia, el apoyo a un régimen

---

<sup>5</sup> Esta encuesta, dirigida por Julián Santamaría y Giacomo Sani, se realizó en la primavera de 1985. Se entrevistó a un total de 8.570 personas: 2.000 en Portugal, realizadas por Norma; 2.488 en España, por el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS); 2.074 en Italia, por DOXA, y, por último, en Grecia, 1.998 entrevistas, realizadas por el Centro de Investigación Social. El grupo de investigación portugués estaba formado por Mario Bacalhau y María José Stock; el español incluía a Rosa Conde, Ubaldo Martínez, José R. Montero y Julián Santamaría; el italiano, a Giovanna Guidorossi, Renato Mannheimer, Leonardo Morlino, Giacomo Sani y Maria Weber; y el grupo griego se componía de George Th. Mavrogordatos, Ilias Nicolacopoulos y Constantinos Tsoucalas.

<sup>6</sup> Véase Leonardo MORLINO, *Como cambiano i regimi politici. Strumenti di analisi* (Milán: Franco Agnelli, 1980). Aquí nos referimos a la *legitimidad política*, y restringiremos nuestro análisis a este aspecto. Sería posible, sin embargo, añadir dos dimensiones más: «legitimidad social» y «legitimidad económica». Sobre la última, véase Juan J. LINZ, «Legitimacy of democracy and the socio-economic system», en Mattei Dogan (ed.), *Comparing pluralist democracies* (Boulder: Westview Press, 1988), pp. 65-113.

<sup>7</sup> Seymour M. LIPSET, *Political man: the social bases of politics* (Garden City: Doubleday, 1959); Gabriel A. ALMOND y Sidney VERBA, *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations* (Princeton: Princeton University Press, 1963); y Juan J. LINZ, «Crisis, breakdown and reequilibrium», en Juan J. Linz y Alfred Stepan (eds.), *The breakdown of democratic regimes* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1978), pp. 14-124.

democrático concreto y a sus instituciones básicas no habrá tenido tiempo para desarrollarse. Esta clase de actitudes se forman y se refuerzan durante el período de consolidación. Por consiguiente, los especialistas que atribuyen un papel primordial al establecimiento de legitimidad sólo consideran que un régimen democrático está completamente consolidado cuando se ha alcanzado un grado elevado de legitimidad. Nuestra previsión en este sentido es que el período de tiempo requerido para el establecimiento de dichas actitudes de apoyo al sistema variará según los casos. En algunos, las actitudes positivas se desarrollan rápidamente, mientras que en otros el proceso de legitimación es mucho más largo: puede llevar años, interrumpirse por crisis y transformar profundamente su contenido por los cambios políticos realizados bajo el régimen. La mayoría de autores sugeriría que Italia pertenece a esta última categorización.

¿Cómo debe medirse la legitimidad? Esta cuestión clásica ha sido analizada de muy diversas maneras por los especialistas y, en ocasiones, no ha estado exenta de polémica. Para algunos, se trata de un concepto cargado de valores cuya verdadera naturaleza excluye los análisis que utilizan indicadores convencionales; para otros, resulta prácticamente imposible detectarlo empíricamente<sup>8</sup>. Los problemas de medición y operacionalización se complican aún más cuando se tiene en cuenta su multidimensionalidad<sup>9</sup>. Además, la literatura existente sobre éste y otros conceptos similares se caracteriza por la existencia de una laguna notable entre el nivel relativamente elevado de su desarrollo teórico y conceptual, por un lado, y la debilidad de los muchos indicadores empíricos utilizados hasta la fecha, por otro<sup>10</sup>. En fin, el análisis de este concepto se complica aún más por el hecho de que un régimen nunca es perfectamente legítimo para todos, como tampoco es cierto que disfrute del mismo grado de legitimidad o de apoyo por parte de todos los sectores de una sociedad.

Frente a esta serie de problemas hemos adoptado una noción de legitimidad más bien minimalista y relativa. En su virtud, la legitimidad se define por la creencia en que, a pesar de las deficiencias y de los fallos, las instituciones políticas existentes son mejores que otras que hubieran podido establecerse<sup>11</sup>; o por la creencia en que un régimen político concreto es «menos malo» que cualquier otra forma posible de gobierno. Como ha escrito Linz, «la legitimidad democrática se basa, fundamentalmente, en la creencia de que, para un país determinado y en una coyuntura concreta, ningún otro tipo de régimen podría asegurar un mayor éxito en la consecución de los objetivos colectivos»<sup>12</sup>.

Nuestro enfoque, por lo tanto, comprende el análisis empírico de dos

<sup>8</sup> John Schaar (ed.), *Legitimacy in the modern State* (New Brunswick: Transaction Books, 1981), y Rosemary M. T. O'KANE, «Against legitimacy», *Political Studies*, 41, 1993, pp. 471-487.

<sup>9</sup> Peter McDONOUGH, Samuel H. BARNES y Antonio LÓPEZ PINA, «The growth of democratic legitimacy in Spain», *American Political Science Review*, 80, 1986, pp. 735-760.

<sup>10</sup> Véase M. Stephen WEATHERFORD, «Measuring political legitimacy», *American Political Science Review*, 86, 1992, pp. 149-166.

<sup>11</sup> LINZ, «Crisis, breakdown and reequilibration», y LINZ, «Legitimacy of democracy».

<sup>12</sup> LINZ, «Crisis, breakdown and reequilibration», p.18.

dimensiones diferentes de la legitimidad y de un tercer conjunto de actitudes, empírica y teóricamente relacionadas, pero conceptualmente distintas de las dos anteriores. En primer lugar, consideramos las actitudes más generales y abstractas relevantes para un régimen democrático: ¿es preferible la democracia a cualquier otra clase de régimen? A las actitudes generales de este tipo podemos denominarlas «legitimidad difusa»<sup>13</sup>. Puesto que estas actitudes conllevan una opinión sobre la democracia como un tipo determinado de régimen, su importancia es mayor cuando la pregunta se hace en países que han experimentado otros tipos de régimen (autoritario o totalitario), circunstancia aplicable a los cuatro del Sur de Europa por haber sufrido sus ciudadanos regímenes antidemocráticos, ya sea personalmente<sup>14</sup>, ya en la memoria colectiva enraizada en la cultura de la sociedad. Así, pues, las respuestas a las preguntas de encuesta relacionadas con esta dimensión son mucho más conscientes, personales e importantes que las dadas por ciudadanos en países que no han conocido recientemente gobiernos autoritarios o totalitarios<sup>15</sup>.

La segunda dimensión de la legitimidad democrática que vamos a examinar se refiere a si los ciudadanos que viven en un sistema democrático conciben alternativas preferibles a ese sistema. Esto es más importante en casos donde, como España y (en menor medida) Portugal, un largo pasado autoritario lleva asociado procesos importantes de crecimiento económico y de modernización social. También puede ser apropiada para casos como Italia y España, donde la memoria colectiva de la guerra y otro tipo de penalidades relacionadas con la política pueden estar desapareciendo con el paso del tiempo y donde, entre la gente mayor, los recuerdos de un pasado autoritario pueden entremezclarse estrechamente con recuerdos agradables de su propia juventud. Si no se contemplan positivamente alternativas al nuevo régimen democrático, las actitudes de legitimidad difusa pueden reforzarse y ganar mayor relieve, fortaleciéndose el apoyo al régimen democrático a pesar de que las evaluaciones de un pasado autoritario no sean necesariamente negativas. Esta segunda dimensión puede denominarse «legitimidad por defecto». En algunos casos, puede adoptar la forma de «legitimidad-por-reacción-en-contra-del-pasado»<sup>16</sup>.

<sup>13</sup> MORLINO, *Come cambiano*, p. 152.

<sup>14</sup> En Italia, los adultos o adolescentes potencialmente activos políticamente (es decir, 16 años o más) que hubieran conocido personalmente el régimen autoritario anterior cuando se hizo la *Four Nation Survey*, en 1985, habrían tenido 58 años o más; en Grecia y Portugal, todas las personas mayores de 27 años habrían tenido alguna experiencia personal con el autoritarismo; y en España, todos aquellos con 24 años y más habrían tenido una experiencia personal directa con un régimen autoritario.

<sup>15</sup> Frederick D. WEIL, «The sources and structure of legitimation in western democracies: a consolidated model tested with time-series data in six countries since World War II», *American Sociological Review*, 54, 1989, pp. 682-706.

<sup>16</sup> Hemos seguido en este punto una serie de sugerencias realizadas por quienes leyeron versiones anteriores de este trabajo, pero, especialmente, por Richard Gunther; véase, también, Giuseppe DI PALMA, *To craft democracies: reflections on democratic transitions and beyond* (Berkeley: University of California Press, 1990); y LINZ y STEPAN, *Democratic transitions and consolidation*.

A la hora de considerar las actitudes positivas hacia una democracia concreta, conviene también tener en cuenta la «eficacia percibida» de ese régimen. Resulta razonable suponer que la satisfacción de demandas básicas mediante acciones gubernamentales específicas puede inducir a la formación, al mantenimiento o al fortalecimiento de actitudes positivas hacia el régimen democrático. Las percepciones populares sobre la capacidad de un sistema político para solucionar los problemas tenidos como importantes son especialmente prominentes en las nuevas democracias, donde las actitudes de apoyo al sistema pueden no estar profundamente arraigadas en la sociedad. De este modo, la eficacia percibida de un régimen se sitúa entre ese conjunto de actitudes relacionadas fundamentalmente con la legitimidad democrática y con el reconocimiento de que sus instituciones políticas son la forma más apropiada de gobierno<sup>17</sup>.

Claramente, la eficacia, contemplada desde el punto de vista del comportamiento, puede influir o no en la legitimidad. Lipset y Linz trataron por vez primera este tema<sup>18</sup>. Desde una perspectiva diferente, algunos especialistas han cuestionado la posibilidad de distinguir entre legitimidad y eficacia en los análisis empíricos<sup>19</sup>. Las elevadas correlaciones que a menudo se obtienen sugieren una estructura causal indeterminada entre ambos conceptos<sup>20</sup>. Las opiniones sobre la legitimidad de un régimen están ligadas a los juicios sobre los méritos de las autoridades políticas, a las percepciones sobre la actuación del gobierno y/o a la distancia existente entre los ideales de los entrevistados y la realidad política<sup>21</sup>.

Por diversas razones, creemos que es posible distinguir analíticamente entre la legitimidad y la eficacia. La primera y más importante se basa en las experiencias no democráticas de los europeos del sur, incluso aunque hayan tenido lugar en épocas diferentes y con diferentes duraciones e intensidades. Estas experiencias personales con distintos tipos de regímenes nos facilitan la distinción empírica entre la legitimidad y la eficacia, ya que los griegos, portugueses, españoles e italianos poseen marcos de referencia claros cuando se les pregunta por alternativas políticas a la democracia, la deseabilidad de la democracia en abstracto y el funcionamiento del régimen. Debido a sus experiencias personales o a la memoria colectiva, los europeos del sur están cultural y actitudinalmente preparados para separar la legitimidad de un régimen de las percepciones sobre su eficacia, aunque sospechamos que la capacidad para hacer estas

<sup>17</sup> Robert DAHL, *Poliarchy: participation and opposition* (New Haven: Yale University Press, 1971), enfatiza la visibilidad de la eficacia percibida. Conviene señalar que la eficacia que aquí estamos analizando es la de un régimen democrático, no la percepción de «eficacia personal», que consideraremos en la sección siguiente.

<sup>18</sup> LIPSET, *Political man*; y LINZ, «Crisis, breakdown, and reequilibration», e «I rapporti tra legittimazione ed efficacia di governo», *Mondoperaio*, 3, 1989, pp. 111-116.

<sup>19</sup> Edward W. MULLER y Thomas O. JUKAM, «On the meaning of political support», *American Political Science Review*, 71, 1977, pp. 1561-1595.

<sup>20</sup> Gerhard LOEWENBERG, «The influence of parliamentary behavior on regime stability», *Comparative Politics*, 3, 1971, pp. 170-195.

<sup>21</sup> Véase, por ejemplo, WEIL, «The sources and structure of legitimation», pp. 698 y ss.

distinciones se reducirá gradualmente a medida que el paso del tiempo difumine la experiencia autoritaria en la memoria colectiva de un país. En los años ochenta, sin embargo, esa memoria estaba todavía viva y resultaba prominente, aunque en menor medida en Italia que en los otros casos. Por el contrario, cuando los entrevistados viven en democracias largamente establecidas, carentes de un pasado no democrático, la ausencia de cualquier experiencia similar contribuye a que las preguntas sobre alternativas políticas a la democracia resulten tan abstractas como poco realistas. Desprovistos de alguna noción clara de alternativas políticas, es probable que lo que acuda a sus memorias, cuando se les pide que evalúen la legitimidad, sea la eficacia o el funcionamiento del sistema democrático<sup>22</sup>.

## NIVELES DE LEGITIMIDAD Y EFICACIA

La *Four Nation Survey* incluía tres preguntas que trataban directamente de las dimensiones de la legitimidad y la eficacia<sup>23</sup>. El cuadro 1 presenta las distribuciones de las actitudes relacionadas con estos conceptos en los cuatro países. Todos ellos cuentan con elevados niveles de apoyo a la democracia. Más específicamente, dos de cada tres personas muestran su preferencia por la democracia, mientras que una de cada diez preferiría un régimen autoritario; dos terceras partes de la muestra creen que la democracia funciona; y sólo una reducida minoría juzga positivamente la pasada experiencia autoritaria<sup>24</sup>. Más interesante aún, cabe observar algunas diferencias entre los cuatro casos. En Italia están más extendidas las críticas a la eficacia percibida; los porcentajes más altos de actitudes positivas se encuentran en Grecia; en Portugal se produce la cifra más elevada de no respuesta, un aspecto que se mantiene en toda la encuesta; y en Portugal e Italia el nivel de eficacia percibida es más bajo que en España y en Grecia.

<sup>22</sup> Véase Peter McDONOUGH, Samuel H. BARNES y Antonio LÓPEZ PINA, «The nature of political support and legitimacy in Spain», ponencia presentada en la *Eight International Conference of Europeanists*, Chicago, marzo de 1992.

<sup>23</sup> La formulación de las tres preguntas era la siguiente. Para la *legitimidad difusa*: «¿Con cuál de las frases siguientes está usted de acuerdo? (1) La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; (2) en algunas circunstancias, un régimen autoritario, una dictadura, puede ser preferible al sistema democrático; o (3) a las gentes como yo, lo mismo le da un régimen que otro.» Para la *legitimidad por defecto* u *opiniones del pasado*: «Teniendo en cuenta lo que usted recuerda del salazarismo [o franquismo, fascismo, dictadura], cree usted que: (1) fue en parte bueno y en parte malo para Portugal [España, Italia, Grecia]; (2) fue solamente malo; o (3) en conjunto fue bueno.» Y para la *eficacia percibida*: «¿Con cuál de las frases siguientes está usted más de acuerdo? (1) Nuestra democracia funciona bien; (2) nuestra democracia tiene muchos defectos, pero funciona; (3) nuestra democracia funciona cada vez peor, y de seguir así, no funcionará en absoluto.»

<sup>24</sup> Si dejamos fuera los «no sabe» y «no contesta», el apoyo a la democracia se ve reforzado: la legitimidad difusa aumenta al 79 por 100 en Portugal, 78 por 100 en España, 75 por 100 en Italia y 89 por 100 en Grecia.

## CUADRO 1

*Actitudes hacia la democracia en el Sur de Europa, 1985*  
(En porcentajes verticales)

	<i>Portugal</i>	<i>España</i>	<i>Italia</i>	<i>Grecia</i>
<i>Legitimidad difusa</i>				
La democracia es preferible .....	61	70	70	87
El autoritarismo es preferible .....	9	10	13	5
Da lo mismo .....	7	9	10	6
NS/NC .....	23	11	7	2
<i>Opiniones sobre el pasado</i>				
Solamente malo .....	30	28	37	59
En parte bueno, en parte malo .....	42	44	43	31
Fue bueno .....	13	17	6	6
NS/NC .....	15	11	14	4
<i>Eficacia percibida</i>				
La democracia funciona bien .....	5	8	4	35
Con muchos defectos, pero funciona .....	63	60	61	46
Está empeorando y va a dejar de funcionar por completo .....	11	20	28	14
NS/NC .....	21	11	6	4
(N) .....	(2.000)	(2.488)	(2.074)	(1.998)

En cuanto al pasado autoritario, los griegos son sistemáticamente más críticos en sus evaluaciones que los entrevistados portugueses, españoles e italianos, quienes expresan un cierto grado de ambigüedad o ambivalencia. Junto a estas opiniones, Portugal y España aportan los mayores porcentajes de valoraciones positivas del pasado (13 y 17 por 100, respectivamente). Se trata de un resultado que no debería constituir motivo de sorpresa si tenemos en cuenta la duración del salazarismo (casi medio siglo) y del franquismo (cerca de cuarenta años), así como el inevitable apego a un régimen después de tan larga duración, especialmente entre las generaciones de más edad.

La comparación de las respuestas autoritarias a las dos primeras preguntas revela una tendencia interesante. En Italia, un 6 por 100 valoró positivamente el pasado autoritario, mientras que otro 13 por 100 declaró que, en abstracto, «un régimen autoritario, una dictadura, puede ser preferible» en algunos casos. Si consideramos al primer grupo «viejos autoritarios» y al segundo «neoautoritarios», podríamos inferir que las actitudes a favor del autoritarismo se derivan de algo más que los buenos recuerdos del régimen de Mussolini. Lo contrario parece ser cierto en España y en Portugal, donde los entrevistados que declararon su preferencia por un régimen autoritario (9 y 10 por 100, respectivamente) fueron menos que los que valoraron favorablemente los regímenes autorita-



rios anteriores (17 y 13 por 100, respectivamente). Es evidente que algunos de los que sentían nostalgia por el pasado en España y Portugal se han hecho demócratas<sup>25</sup>. Estos resultados son acordes con los de otros estudios, que demuestran cómo la mayoría de personas con actitudes positivas hacia Franco y con una identificación ideológica con el franquismo reconoció la legitimidad del nuevo régimen: sólo el 4 por 100 de los entrevistados por DATA en 1981 se identificaba totalmente con el franquismo y mantenía posturas claramente antidemocráticas<sup>26</sup>.

Una primera conclusión de estos datos sugiere que, actualmente, en el Sur de Europa, no existen alternativas a los regímenes democráticos actuales: no sólo se ha acabado para siempre con su pasado histórico (nutrido de dictadores, intervenciones militares en la política y sistemas unipartidistas), sino que también se ha puesto fin a cualquier desafío serio al régimen democrático proveniente de los «autoritarios» o de los «neautoritarios»<sup>27</sup>. Esta misma conclusión es confirmada todavía con mayor fuerza si utilizamos datos europeos recientes. Como puede comprobarse en el cuadro 2, el apoyo a la democracia es incluso superior, pese a los problemas derivados de las crisis económicas y de los déficit públicos. También puede apreciarse que los cuatro países considerados no arrojan diferencias con los restantes europeos, y que la excepción portuguesa ha desaparecido, aunque se mantienen las diferencias italianas.

Siguiendo una sugerencia de Lipset, ligeramente modificada por Linz y otros sobre el caso español, una forma adicional de analizar la legitimidad democrática consiste en abandonar la dimensión del pasado (así como la existencia de alternativas percibidas) y considerar sólo las de la legitimidad difusa y la eficacia percibida<sup>28</sup>. Utilizando estas dos dimensiones, podemos establecer una tipología consistente en las categorías de los «demócratas», los «satisfe-

---

<sup>25</sup> En Portugal, España e Italia, los denominados «neodemócratas» (quienes aceptan la legitimidad democrática, pero manteniendo al mismo tiempo una opinión positiva del pasado) constituyen el grupo más numeroso, con el 46, 47 y 39 por 100, respectivamente. Los «neautoritarios» (que prefieren un régimen autoritario y comparten opiniones negativas sobre su pasado) son más numerosos relativamente que los «autoritarios» (que prefieren un régimen autoritario y tienen una opinión positiva del pasado): 10 por 100 frente a 6 por 100 en Portugal, 4 frente a 3 por 100 en Grecia y 12 frente a 4 por 100 en Italia; pero 7 frente a 9 por 100 en España. Véase Leonardo MORLINO y Franco MATTEI, «Vecchio e nuovo autoritarismo nell'Europa mediterranea», *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 22, 1992, pp. 142-143.

<sup>26</sup> Véase Juan LINZ, Manuel GÓMEZ-REINO, Francisco A. ORIZO y Darío VILA, *Informe sociológico sobre el cambio político en España, 1975-1981* (Madrid: Euroamérica, 1981), p. 614.

<sup>27</sup> Esta conclusión se ve reforzada si examinamos la edad de los que mantienen actitudes autoritarias. Véanse MORLINO y MATTEI, «Vecchio e nuovo autoritarismo»; José R. MONTERO y Mariano TORCAL, «Voters and citizens in a new democracy: some trend data on political attitudes in Spain», *International Journal of Public Opinion Research*, 2, 1990, pp.116-140; y Franz-Wilhelm HEIMER, Jorge VALA-SALVADOR y José M. LEITE VIEGAS, «Attitudes towards democracy in contemporary Portugal», inédito, 1989.

<sup>28</sup> LIPSET, *Political man*; LINZ et al., *Informe sociológico*; y Darío VILA y Manuel GÓMEZ-REINO, «El proceso de cambio político en el electorado (1973-1980)», trabajo presentado en el Seminario sobre *Encuestas electorales y comportamiento electoral*, Madrid, 1980.

## CUADRO 2

*Actitudes hacia la democracia en Europa (legitimidad difusa), 1992*  
(En porcentajes)

<i>País</i>	<i>Democracia es preferible</i>	<i>Autoritarismo</i>	<i>Da lo mismo</i>	<i>No respuesta</i>
Portugal .....	83	9	4	4
España .....	78	9	7	6
Italia .....	73	14	6	7
Grecia .....	90	4	3	2
Bélgica .....	70	10	10	10
Dinamarca .....	92	4	2	1
Alemania .....	81	8	7	3
Alemania Occidental .....	83	8	5	2
Francia .....	78	7	11	5
Irlanda .....	63	10	21	6
Luxemburgo .....	82	2	6	9
Holanda .....	81	9	5	5
Reino Unido .....	76	6	11	6
CE .....	78	9	8	5

FUENTE: *Eurobarómetro*, 37, primavera de 1992.

chos», los «críticos» y los «antidemócratas»<sup>29</sup>. Los datos que aparecen en el gráfico 1 revelan incluso más claramente que antes la escasez de europeos del sur con actitudes negativas hacia sus regímenes democráticos. Los «antidemócratas» representan una minoría insignificante en los cuatro países. En el otro extremo, tres de cada cuatro portugueses, españoles y griegos, y dos de cada tres italianos pueden caracterizarse como «demócratas». Los cuatro regímenes democráticos gozan de un grado de legitimidad muy elevado.

Esta conclusión es consistente con los resultados de otros estudios sobre la eficacia percibida. Los datos del Eurobarómetro presentados en el cuadro 3 revelan que el grado de satisfacción con la democracia en España y Portugal es bastante similar al de la media de la Comunidad Europea, con Grecia algo rezagada detrás. Únicamente Italia, que muestra unos niveles bajos de satisfacción con la forma en que funciona la democracia, representa una desviación de esta tendencia<sup>30</sup>.

<sup>29</sup> Los «demócratas» son los que prefieren el sistema democrático y creen que la democracia funciona bien, aun admitiendo que tenga defectos. En el extremo opuesto están los «antidemócratas». Los «satisfechos» expresan preferencias por un régimen autoritario, aunque creen que la democracia funciona, mientras que los «críticos» valoran positivamente la dimensión de la legitimidad difusa y negativamente la de la eficacia percibida.

<sup>30</sup> La formulación de la pregunta en las encuestas del Eurobarómetro es la siguiente: «En general, diría usted que está muy satisfecho, más bien satisfecho, no muy satisfecho o nada satis-

## GRAFICO 1

*Legitimidad y eficacia percibida en el Sur de Europa*  
(En porcentajes)

		<i>Eficacia percibida</i>	
		+	-
<i>Legitimidad difusa</i>	+	<i>Demócratas</i>	<i>Críticos</i>
	Portugal	77	9
	España	75	12
	Italia	65	19
	Grecia	84	11
-	<i>Satisfechos</i>	<i>Antidemócratas</i>	
Portugal	10	5	
España	7	6	
Italia	7	9	
Grecia	3	2	

Los datos relativos a los dos indicadores más importantes de la legitimidad —un cierto orden civil y la ausencia de partidos antisistema o semileales con significación electoral— también reflejan, en los cuatro países, niveles de apoyo a la democracia relativamente elevados a mediados de los años ochenta. Los problemas de terrorismo y violencia civil, todavía presentes en Italia, España y Grecia al comienzo de la década de los ochenta, fueron languideciendo poco a poco, aunque con ritmos diferentes. Las posiciones antidemocráticas también estuvieron virtualmente ausentes de España en el ámbito nacional,

hecho con el funcionamiento de la democracia en España?» Esta pregunta es similar a la utilizada en la *Four Nation Survey*, y sirve para medir la eficacia percibida. Véanse Manfred KUECHLER, «The dynamics of mass political support in western Europe: methodological problems and preliminary findings», en Karheinz Reif y Ronald Inglehart (eds.), *Eurobarometer: the dynamics of european public opinion* (Londres: Macmillan, 1991), pp. 275-293, y Hermann SCHMITT, «Party government in public opinion: A european cross-national comparison», *European Journal of Political Research*, 11, 1983, pp. 353-376. Sobre los bajos niveles del caso italiano, véanse Giacomo SANI, «The political culture of Italy: continuity and change», en Gabriel Almond y Sidney Verba (eds.), *The civic culture revisited* (Boston: Little, Brown & Co., 1980); y Giovanna GUIDOROSI y Giacomo SANI, «The political culture of Italy: fragmentation, isolation, alienation from the fifties to the eighties», ponencia presentada en el XIII Congreso Mundial de la *International Political Science Association*, París, 1985. Análisis recientes de confianza en las instituciones italianas han sido efectuados por Roberto Gubert (ed.), *Persistenze e mutamenti dei valori degli italiani nel contesto europeo* (Trento: Revedito, 1992), y por Alessandro Cavalli y Antonio de Lillo (eds.), *Giovani anni '90. Terzo rapporto sulla condizione giovanile in Italia* (Bologna: Il Mulino, 1993).

## CUADRO 3

*Satisfacción con la democracia (1985-1993)\**

	1985	1987	1989	1991	1993
Portugal .....	34	70	60	70	54
España .....	51	55	60	61	39
Italia .....	28	26	27	33	32
Grecia .....	51	49	52	37	45
Comunidad Europea .....	58	57	66	57	41

\* Porcentajes de entrevistados que están «muy satisfechos» y «bastante satisfechos» con la forma en que funciona la democracia.

FUENTES: *Eurobarometer Trends, 1974-1992* (1993: 24-36) y *Eurobarometer*, 39 (junio 1993: A14).

apareciendo solamente en ámbitos regionales<sup>31</sup>. En Italia, las actitudes antisistema fueron desapareciendo como resultado de la crisis de la derecha (principalmente del MSI) y de la profunda transformación del partido comunista (originada al principio de los años setenta), del papel decisivo de este partido en el apoyo a la democracia durante los peores ataques terroristas al final de esa misma década y de su abstención y consiguiente apoyo parlamentario «externo» a los gobiernos del período 1976-79. Sólo minorías exiguas en cada extremo del espectro político podían considerarse antirrégimen (más que propiamente antidemocráticas). En Grecia y Portugal, sus respectivos partidos antirrégimen lograron un mayor grado de apoyo (principalmente en la izquierda comunista, que obtuvo el 12 y 15 por 100 de los votos, respectivamente, en las elecciones anteriores), pero en ambos casos se observaba una tendencia descendente<sup>32</sup>.

La conclusión principal que se obtiene de estos datos es que a mediados de los años ochenta el proceso de consolidación democrática estaba finalizado en buena medida. Durante períodos anteriores, los niveles de satisfacción y eficacia

<sup>31</sup> Estamos pensando, obviamente, en Herri Batasuna y en la dinámica del sistema de partidos polarizado y fragmentado del País Vasco, que logró la consolidación democrática en la segunda mitad de los años ochenta. Pueden verse Juan J. LINZ *et al.*, *Conflicto en Euskadi* (Madrid: Espasa-Calpe, 1986), y Francisco J. LLERA, *El proceso político vasco: elecciones, partidos, opinión pública y legitimación en el País Vasco, 1977-1992*, inédito, 1992.

<sup>32</sup> Este es sólo un análisis superficial de dos fenómenos muy distintos, pero ambos muy importantes. Puede verse el trabajo de Leonardo MORLINO, «Parties and democratic consolidation in Southern Europe», en Diamandouros, Gunther y Puhle (eds.), *The politics of democratic consolidation*, ya citado, para un tratamiento más amplio. De modo similar, los autores de este artículo han discutido con mayor extensión los datos sobre legitimidad y eficacia en cada uno de los cuatro países en el capítulo sobre «Legitimacy and democracy in Southern Europe», recogido en el mismo volumen.

cia percibida eran mucho más bajos, especialmente en contextos políticos caracterizados por expectativas crecientes y crisis económicas. A lo largo de esos primeros años, por consiguiente, la frustración, la desilusión y el desencanto estuvieron bastante extendidos<sup>33</sup>. Pero las percepciones negativas de la eficacia democrática no afectaron a la legitimidad en la misma medida. Esto es coherente con el argumento de Linz sobre la autonomía relativa de la legitimidad democrática respecto de la eficacia percibida. Aunque dicha autonomía es menor durante las primeras fases del cambio de régimen, sirvió para facilitar el que las nuevas democracias del Sur de Europa hicieran frente a los problemas que surgían como consecuencia del desajuste entre las expectativas sociales y los intentos de solución de problemas económicos y sociales serios<sup>34</sup>. Como revelan claramente los datos presentados en el cuadro 4, las correlaciones entre las preferencias por la democracia frente al autoritarismo (legitimidad difusa), por un lado, y la satisfacción con el funcionamiento de la democracia (eficacia percibida), por otro, son bastante bajas. Estas correlaciones (expresadas en la *r* de Pearson) sobrepasan el nivel 0,30 sólo en algún caso aislado. Por lo tanto, según este poco refinado indicador estadístico, podemos concluir que la eficacia «explica» menos de un 10 por 100 de la varianza en la variable de la «legitimidad difusa». Las preguntas sobre la preferencia de régimen y la satisfacción

## CUADRO 4

*Correlaciones (r de Pearson) entre la legitimidad difusa, la eficacia percibida y las opiniones sobre el pasado*

	<i>Eficacia percibida</i>	<i>Opiniones sobre el pasado</i>
<i>Legitimidad difusa</i>		
Portugal .....	0,16	0,25
España .....	0,29	0,33
Italia .....	0,24	0,26
Grecia .....	0,21	0,34
<i>Eficacia percibida</i>		
Portugal .....	—	0,09
España .....	—	0,19
Italia .....	—	0,00
Grecia .....	—	0,26

<sup>33</sup> José María MARAVALL, *Economic reforms in new democracies: the Southern European experience* (Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Estudio/Working Paper 22, 1991), pp. 16-18.

<sup>34</sup> LINZ, «Transitions to democracy», y Juan J. LINZ y Alfred STEPAN, «Political crafting of democratic consolidation or destruction: Europe and South American comparisons», en R. A. Pastor (ed.), *Democracy in the Americas: stopping the pendulum* (Nueva York: Holmes and Meier, 1989), pp. 41-61.

parecen estar cubriendo dimensiones diferentes, aunque teóricamente relacionadas. De acuerdo con nuestra hipótesis, los europeos del sur supieron distinguir entre legitimidad y eficacia, de forma que la insatisfacción con el funcionamiento de sus democracias no se vio reflejada en un descenso de la preferencia general por un régimen democrático<sup>35</sup>.

Un examen más detallado del caso español confiere más fuerza a esta interpretación. Las cuatro encuestas realizadas por Barnes McDonough y López Pina en 1978, 1980, 1984 y 1990 incluían medidas similares de legitimidad y eficacia. Sus datos confirman las dos conclusiones expuestas anteriormente. En primer lugar, indican que, a medida que el régimen se fue consolidando con el tiempo, la autonomía de la legitimidad aumentó respecto de la eficacia: las correlaciones entre los indicadores de actitudes positivas hacia un gobierno democrático y de satisfacción con «la forma en que funciona la democracia en España» fueron de 0,81 en 1978, 0,68 en 1980, 0,57 en 1984 y 0,59 en 1990<sup>36</sup>. En segundo lugar, y a pesar del cúmulo de problemas no resueltos durante el período 1980-81 (incluidos el incremento del terrorismo vasco, los desacuerdos sobre la autonomía regional, la profunda crisis del partido en el Gobierno, la UCD, e incluso el intento de golpe de Estado en febrero de 1981), la legitimidad básica de la nueva democracia española permaneció fundamentalmente constante. El cuadro 5 muestra que el número de «críticos» (demócratas sinceros, pero insatisfechos con la actuación del Gobierno) aumentó casi tres veces, y que estas valoraciones negativas mejoraron sólo tras la llegada del PSOE al poder, en 1982. Sin embargo, la legitimidad básica de la democracia no se erosionó por el descontento económico o el pesimismo político, y el número de entrevistados que expresaron sentimientos antidemocráticos permaneció aceptablemente bajo. En definitiva, los españoles fueron capaces de distinguir entre la actuación gubernamental y el régimen democrático, y no culparon a la democracia de sus problemas. Aunque el aumento del número de «críticos» contribuyó finalmente a un profundo realineamiento electoral, no estuvo acompañado de un aumento significativo del apoyo a soluciones antidemocráticas<sup>37</sup>. Conviene tener en cuenta que este resultado es aplicable también

<sup>35</sup> Esta distinción se manifestó en el comportamiento electoral. Un análisis preliminar de las actitudes sobre la legitimidad difusa y la eficacia percibida entre grupos diferentes de votantes indica una mayor generalización de la legitimidad difusa, sin gran distancia entre ambas; por el contrario, estas diferencias son mucho más evidentes cuando se analiza la eficacia percibida. No debería ser necesario decir que las diferencias son coherentes con la línea divisoria que separa a los partidos en el gobierno y a los de la oposición en cada país.

<sup>36</sup> Véanse MCDONOUGH *et al.*, «The growth of democratic legitimacy», p. 751, y «The nature of political support», p. 38.

<sup>37</sup> Véanse LINZ, «Il rapporti tra legittimazione»; MONTERO y TORCAL, «Voters and citizens in a new democracy»; José María MARAVALL y Julián SANTAMARÍA, «Political change in Spain and prospects for democracy», en O'Donnell, Schmitter y Whitehead (eds.), *Transitions from authoritarian rule: Southern Europe*, pp. 71-108; y Giuseppe DI PALMA, «Government performance: an issue and three cases in search of theory», en Geoffrey Pridham (ed.), *The new mediterranean democracies: regime transition in Spain, Greece and Portugal* (Londres: Frank Cass, 1984), pp. 172-187.

## CUADRO 5

*Tendencias de la legitimidad en España (1978-1989)*  
(En porcentajes verticales)

	1978	1980	1985	1989
Demócratas .....	74	46	75	76
Críticos .....	11	32	12	11
Satisfechos .....	3	4	7	6
Antidemócratas .....	12	18	6	7
(N) .....	(1.190)	(4.784)	(1.926)	(2.472)

FUENTES: Para 1978 y 1980, LINZ *et al.*, *Informe sociológico*, p. 628; para 1985 y 1989, Banco de Datos del Centro de Investigaciones Sociológicas.

a Italia, con sus bajos niveles de eficacia percibida. De este modo, los cuatro países de Europa del Sur muestran claramente la ausencia de relaciones lineales transitivas entre la legitimidad y la eficacia (percibida).

Este examen inicial de los datos de encuesta sugiere dos conclusiones importantes. La primera consiste en que el grado de legitimidad es elevado en los cuatro países, y especialmente en Grecia. La segunda es que la relación entre la legitimidad del régimen y las percepciones sobre la eficacia del gobierno es poco firme. Este resultado se mantiene a pesar de la considerable discrepancia entre los cuatro países respecto de la eficacia percibida. Las percepciones de eficacia eran bajas al comienzo de los años ochenta en España y Portugal, pero han aumentado sustancialmente desde entonces<sup>38</sup>. Las tendencias, sin embargo, son muy diferentes en Italia (donde los niveles de satisfacción han permanecido constantemente bajos) y en Grecia (donde la eficacia percibida descendió algo en 1990). No obstante, en ninguno de estos dos casos se ha producido un descenso de la legitimidad difusa.

Pasemos ahora a intentar explicar por qué estos nuevos regímenes se han asegurado altos niveles de legitimidad, y cuáles son los significados de la legitimidad en cada caso. De esta forma, podremos explorar también una parte de la realidad oculta en las valoraciones tan positivas descritas anteriormente.

<sup>38</sup> Para datos sobre España, véanse José Ramón MONTERO, *Sobre la democracia en España: legitimidad, apoyos institucionales y significados* (Madrid: Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Estudio/Working Paper 39, 1992), y «Revisiting democratic success: legitimacy and the meanings of democracy in Spain», en Richard Gunther (ed.), *Politics, society and democracy. The case of Spain* (Boulder: Westview Press, 1993), pp. 140-168; para Portugal, Thomas C. BRUNEAU, «People support for democracy in post-revolutionary Portugal», en Lawrence S. Graham y Douglas L. Wheeler (eds.), *Portugal: the revolution and its consequences* (Madison: University of Wisconsin Press, 1983), pp. 21-42.

## ALGUNAS EXPLICACIONES

La primera explicación, y la más obvia, del alto grado de legitimidad otorgado a estos regímenes democráticos tiene que ver con la ausencia de una alternativa claramente percibida a la democracia: en los cuatro países (aunque en grados diferentes) ha existido una deslegitimación fundamental del pasado autoritario. Lo que más sorprende de la legitimidad alcanzada por estos regímenes es que, con algunas excepciones interesantes<sup>39</sup>, los sentimientos de apoyo difuso se distribuyen de forma homogénea entre todos sus sectores sociales. Un análisis extenso de las posibles relaciones entre la legitimidad difusa, la legitimidad por defecto y la eficacia percibida, por un lado, y las variables socioeconómicas más frecuentemente analizadas (ingresos, *status* ocupacional, clase social, educación, edad y práctica religiosa), por otro, produjo correlaciones bajas o muy bajas. En otras palabras, no hay un grupo social o demográfico específico que se diferencie del resto de la sociedad por sus niveles más altos o más bajos de apoyo a la democracia<sup>40</sup>.

En contraste, las correlaciones con una variable política importante, la autoubicación en el continuo ideológico izquierda-derecha, son mucho más sustanciales. Para comprobarlo hemos construido un «índice de actitudes positivas hacia la democracia» que combina las respuestas de los entrevistados a las tres preguntas centrales de este estudio. Obtuvimos así tres categorías de entrevistados: la del «fuerte apoyo» comprende las respuestas más positivas a las preguntas sobre legitimidad difusa y eficacia percibida y las más negativas respecto al pasado autoritario; la categoría de «ningún apoyo» abarca respuestas negativas o indiferentes a las preguntas de legitimidad difusa y eficacia percibida y valoraciones positivas o mixtas del pasado autoritario; por último, el grupo de «apoyo débil» incluye a los entrevistados con valoraciones encontradas o que

<sup>39</sup> Una excepción parcial de interés está constituida, por ejemplo, por la correlación negativa ( $r$  de Pearson  $-0,30$ ) entre la práctica religiosa y la legitimidad democrática que encontramos en España. Estas correlaciones son mucho más débiles en otros países:  $-0,16$  en Grecia,  $-0,10$  en Portugal y  $0,07$  en Italia. La relevancia política de este *cleavage* se ha comprobado en numerosos estudios. Pueden verse, entre otros, los de Richard GHUNTER, Giacomo SANI y Goldie SHABAD, *El sistema de partidos políticos en España. Génesis y evolución* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas/Siglo XXI, 1986); LINZ *et al.* *Informe sociológico*; José Ramón MONTERO, «Las dimensiones de la secularización: religiosidad y preferencias políticas en España», en Rafael Díaz-Salazar y Salvador Giner (eds.), *Religión y sociedad en España* (Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 1993), pp. 175-242; y Víctor PÉREZ DÍAZ, «Iglesia y religión en la España contemporánea: una metamorfosis institucional», *La primacía de la sociedad civil. El proceso de formación de la España democrática* (Madrid: Alianza, 1993), pp. 145-223. Otra excepción importante es la del País Vasco en España, que en este artículo no examinamos por separado. Para algunos análisis muestrales que miden el grado de legitimidad de la monarquía constitucional en la región vasca, véanse Francisco LLERA, «*Conflicto en Euskadi* revisited», en Gunther (ed.), *Politics, society, and democracy*, pp. 169-195; y Goldie SHABAD, «Still the exception? Democratization and ethnic nationalism in the Basque Country of Spain», en R. GUNTHER, G. SHABAD, J. J. LINZ, J. R. MONTERO y H.-J. PUHLE, *Electoral change and democratic consolidation in Spain* (de próxima publicación). Otras pautas interesantes radican en los correlatos de la edad y los ingresos con un «índice de alienación política» que discutiremos más adelante.

<sup>40</sup> McDONOUGH *et al.* («The growth of democratic legitimacy» y «The nature of political support») llegan a una conclusión semejante utilizando datos de encuestas de tipo *panel* para España de 1978 a 1990.



seleccionaron categorías intermedias de respuesta<sup>41</sup>. Existen diferencias significativas entre los cuatro países en la relación del índice con el continuo izquierda-derecha. La relación más fuerte se da en España y Grecia, con correlaciones de 0,45 y 0,47, respectivamente. En los otros dos países, las correlaciones son mucho más bajas: 0,16 en Italia y 0,23 en Portugal.

El gráfico 2 representa las líneas de relación entre las variables de la autoubicación en el continuo izquierda-derecha y este índice de actitudes positivas hacia la democracia; hemos suprimido la categoría intermedia de «apoyo débil» para obtener mayor claridad. La intensidad de la relación entre ambas variables se aprecia inmediatamente<sup>42</sup>. En sentido similar, las correlaciones individuales de la autoubicación izquierda-derecha y los componentes del índice revelan algunas tendencias que complementan sus resultados gráficos. La relación entre la valoración del pasado autoritario y la autoubicación izquierda-derecha muestra una mayor polarización ideológica de estas opiniones en España ( $r$  de Pearson 0,53) que en Grecia (0,46), Portugal (0,33) e Italia (0,31). Las percepciones de la eficacia gubernamental también están menos fuertemente asociadas a la autoubicación ideológica en Italia (-0,11) y Portugal (0,05) que en España (0,22) y Grecia (0,26).

¿Cómo debemos interpretar estos resultados? La literatura existente sobre la dimensión ideológica izquierda-derecha sugiere que esta variable incluye un componente ideológico y otro partidista. Ello podría a su vez sugerir que algunos de estos resultados están afectados por inclinaciones partidistas<sup>43</sup>. Por consiguiente, la

<sup>41</sup> La no respuesta fue excluida de nuestros cálculos. Las distribuciones marginales indican que las actitudes de apoyo fueron más frecuentes en Grecia, donde el 56 por 100 de los entrevistados se situaba en la categoría de «fuerte apoyo» (comparado con el 32 por 100 en Portugal, 28 por 100 en España y 27 por 100 en Italia). La categoría de «ningún apoyo» generó una distribución especular que incluía un 26 por 100 de los entrevistados españoles e italianos, el 19 por 100 de los portugueses y el 13 por 100 de los griegos.

<sup>42</sup> Además, el gráfico 2 corrige un error de interpretación que podría cometerse si nos basáramos exclusivamente en los coeficientes de correlación: la correlación en Portugal entre ambas variables baja algo por la relación curvilínea que les une.

<sup>43</sup> Esta es, por ejemplo, una de las conclusiones principales del trabajo de Ronald INGLEHART y Hans D. KLINGEMANN, «Party identification, ideological preference and left-right dimension among western mass publics», en Ian Budge, Ivor Crewe y Dennis Farlie (eds.), *Party identification and beyond: representations of voting and party competition* (Londres: John Wiley & Sons, 1976), pp. 243-276; y de Asher ARIAN y Michael SHAMIR, «The primarily political functions of the left-right continuum», *Comparative Politics*, 15, 1983, pp. 139-158. Véanse, también, por ejemplo, Jean A. LAPONCE, *Left and Right: the topography of political perceptions* (Toronto: University of Toronto Press, 1981); Giacomo SANI, «A test of least-distance model of voting choice: Italy 1972», *Comparative Political Studies*, 7, 1974, pp. 193-208; Giacomo SANI y J. R. MONTERO, «El espectro político: izquierda, derecha y centro», 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, 1986), pp. 155-200; Hans D. KLINGEMANN, «Measuring ideological conceptualizations», en Samuel H. BARNES, Max KAASE *et al.*, *Political action: mass participation in five western democracies* (Beverly Hills: Sage, 1979), pp. 215-254; George Th. MAVROGORDATOS, «Downs revisited: spatial models of party competition and left-right measurements», *International Political Science Review*, 8, 1987, pp. 333-342; y Dieter FUCHS y Hans D. KLINGEMANN, «The left-right schema», en I. Kent JENNINGS, Jan W. VAN DETH *et al.*, *Continuities in political action. A longitudinal study of political orientations in three western democracies* (Berlín: Walter de Gruyter, 1990), pp. 203-234.

GRAFICO 2

*Legitimidad democrática según autoubicación ideológica en escalas izquierda-derecha*  
(En porcentajes)

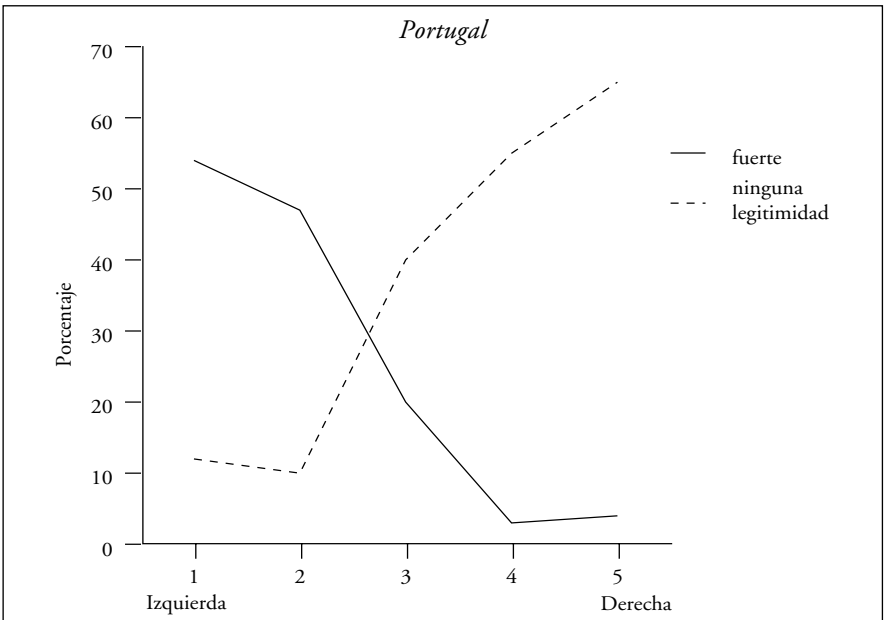
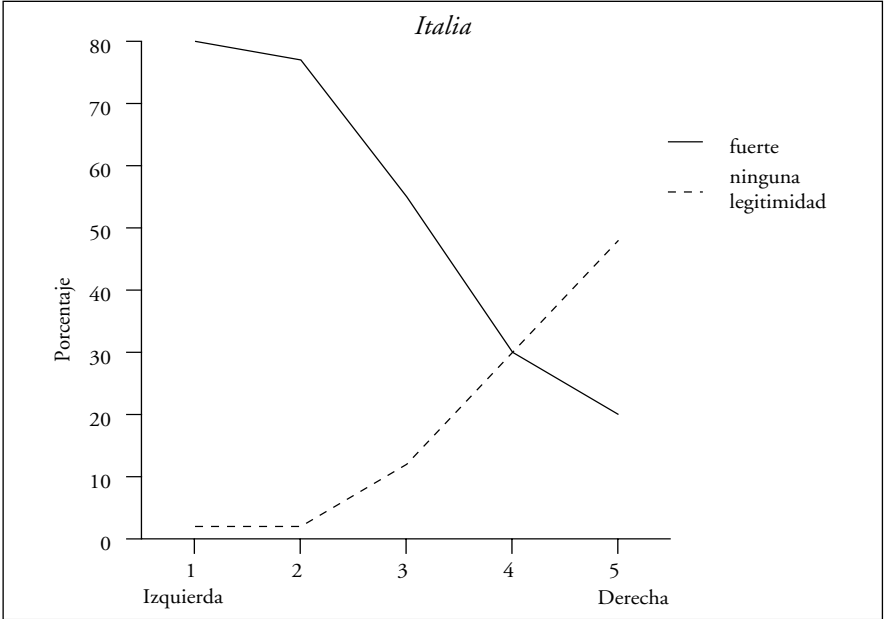
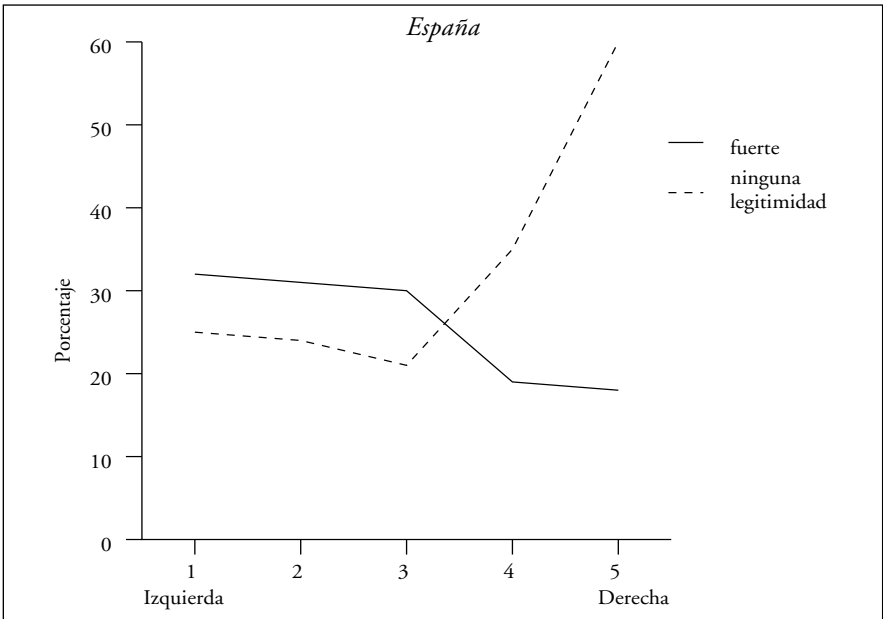
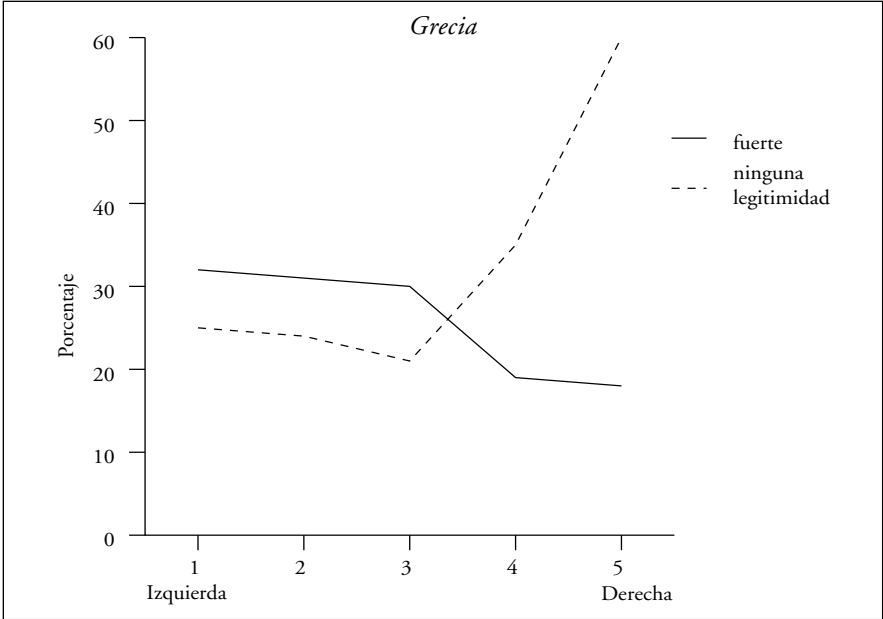


GRAFICO 2 (Continuación)

*Legitimidad democrática según autoubicación ideológica en escalas izquierda-derecha*  
(En porcentajes)



actuación de los partidos en el Gobierno (claramente relevante para la dimensión de la eficacia percibida) y las posiciones adoptadas por los partidos y sus líderes sobre el tema de la legitimidad difusa afectan considerablemente las actitudes de los entrevistados con preferencias partidistas. Esta interpretación de la varianza en el apoyo al sistema recibe una cierta credibilidad, como muestra el cuadro 6, cuando se introducen como control las preferencias partidistas de los entrevistados. El partido votado tiene una relación particularmente fuerte con la eficacia percibida. Esta relación no sorprende de manera especial, puesto que a los entrevistados se les pide, esencialmente, que valoren la eficacia de un gobierno democrático bajo el control de un partido o coalición concretos. Así, los votantes del PSOE enjuiciaron más favorablemente la actuación de la democracia bajo el Gobierno del PSOE, en 1985, que los que dieron su apoyo a otros partidos; los votantes del PASOK valoraron todavía más la democracia griega bajo el liderazgo del PASOK; y quienes dieron su apoyo a los partidos del Gobierno italiano de coalición en 1985 (formado por PSI, PSDI, PRI, PLI y DC) valoraron más favorablemente el funcionamiento de la democracia que los que preferían a los parti-

CUADRO 6

*Legitimidad, pasado autoritario y eficacia según voto*  
(En porcentajes)

<i>Portugal</i>	<i>PCP</i>	<i>PS</i>	<i>PSD</i>	<i>CDS</i>	<i>Otros</i>			
La democracia es preferible .....	77	67	64	56	75			
El pasado fue solamente malo .....	64	32	17	8	44			
La democracia funciona* .....	82	75	80	65	75			
<i>España</i>	<i>PCE</i>	<i>PSOE</i>	<i>CDS</i>	<i>AP</i>	<i>Otros</i>			
La democracia es preferible .....	89	86	68	53	80			
El pasado fue solamente malo .....	71	42	12	1	42			
La democracia funciona* .....	73	84	67	53	74			
<i>Italia</i>	<i>PCI</i>	<i>PSI</i>	<i>PSDI</i>	<i>PRI</i>	<i>DC</i>	<i>PLI</i>	<i>MSI</i>	<i>Otros</i>
La democracia es preferible .....	70	77	88	71	80	67	30	69
El pasado fue solamente malo .....	61	36	42	36	32	29	3	47
La democracia funciona* .....	50	71	73	84	83	62	39	62
<i>Grecia</i>	<i>KKE</i>	<i>PASOK</i>		<i>ND</i>	<i>Otros</i>			
La democracia es preferible .....	96	93		75	87			
El pasado fue solamente malo .....	86	74		26	77			
La democracia funciona* .....	86	95		58	78			

\* Las cifras presentadas en esta fila son el resultado de dos respuestas positivas y bastante positivas («la democracia funciona bien» y «con muchos defectos, pero funciona»). Véase cuadro 1.

dos de la oposición. La única excepción significativa fueron los votantes socialistas portugueses, cuyo partido formaba parte de un Gobierno de coalición que se derrumbaba y que estaba a punto de entrar en un largo período de oposición.

Otros aspectos de los datos presentados en el cuadro 6 indican claramente, sin embargo, que factores ajenos al voto desempeñaron también un papel importante. En primer lugar, los votantes de la derecha mostraron niveles de apoyo inferiores a la legitimidad difusa y a la eficacia percibida en todos los países, e hicieron las valoraciones más favorables del pasado autoritario. En segundo lugar, los comunistas, a pesar de estar en la oposición en Portugal, España y Grecia, expresaron la legitimidad difusa de la democracia con mayor fuerza que los socialistas, cuyo partido formaba parte de Gobiernos homogéneos o dominantes. Por lo general, los entrevistados situados en la izquierda apoyaban la democracia de forma mucho más significativa y sistemática que los situados en la derecha. Además, en el caso español (donde se dispone de series temporales) destaca el hecho de que, en 1978, cuando gobernaba la UCD, los entrevistados de izquierdas apoyaban la democracia con más fuerza que los de derechas. A estas observaciones puede añadirse que, en Italia y, en menor medida, en Grecia, los partidos tienen más relieve y son más visibles socialmente que en los otros dos países. Esta conclusión se basa en el análisis de varios indicadores, pero, por el momento, podemos limitarnos a la consideración de uno de los más clásicos: nos referimos a la identificación partidista<sup>44</sup>. Los españoles y los portugueses que se identifican con un partido (43 y 48 por 100, respectivamente) son significativamente menos que los italianos (57 por 100) y los griegos (72 por 100)<sup>45</sup>. Aunque los italianos estén en la cabeza de

<sup>44</sup> Entre los diferentes indicadores sugeridos en la literatura, aquí hemos seguido a Renato MANNHEIMER y Giacomo SANI, «Una componente della cultura politica: l'attaccamento al partito in quattro nazioni del Sud Europa», inédito, 1987, que utilizan dos indicadores del partidismo: la pregunta clásica («Dígame si se siente muy cercano, cercano, ni cercano ni distante, distante o muy distante [...] de cada uno de los partidos que aparecen en esta lista»), y uno segundo que incluye una dimensión afectiva-reactiva («Cuando oye criticar al partido que ha votado en las últimas elecciones políticas, ¿qué hace normalmente, cómo reacciona? (1) Me molesta como si me criticaran también a mí; (2) no me molesta, pero no me gusta; (3) me es indiferente, no me molesta»). La identificación partidista se gradúa correspondientemente. Los entrevistados sin identificación representaban el 57 por 100 en España, el 52 por 100 en Portugal, el 43 por 100 en Italia y el 27 por 100 en Grecia. Cuando examinamos solamente las respuestas a la pregunta «clásica» sobre la identificación partidista se obtiene una clasificación similar: los que se consideraban «muy cercanos» y «cercaños» a un partido eran el 48 por 100 de los entrevistados en España, el 49 por 100 en Portugal, el 52 por 100 en Italia y el 70 por 100 en Grecia. Puede verse, también, Stefano PALMA, «L'identificazione di partito in Italia: due indici a confronto», *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 23, 1993, pp. 349-379.

<sup>45</sup> Datos más recientes de una encuesta de Eurobarómetro, realizada en 1989 (véase Hermann SCHMITT, «Party attachment and party choice in the European Election of June 1989», *International Journal of Public Opinion Research*, 2, 1990, pp. 169-181), muestran niveles de identificación incluso más bajos en España, donde sólo el 30 por 100 se declaraba muy cercano, bastante cercano o meramente simpatizante de un partido, mientras que en Grecia esta proporción llegaba al 57 por 100. En Portugal, la gente que se identificaba con un partido era aproximadamente la misma, 49 por 100; en Italia suponía un porcentaje mayor, 63 por 100. Para contribu-

quienes se identifican con partidos políticos, debemos recordar que en Italia la correlación entre la autoubicación izquierda-derecha y el apoyo democrático era significativamente más baja que en el resto de los países del Sur de Europa. A la inversa, España, con la proporción más baja de personas identificadas con partidos, tenía la correlación más alta entre la legitimidad y el continuo izquierda-derecha. Esto parece sugerir que el componente ideológico del continuo izquierda-derecha adquiere mayor relevancia cuando los vínculos partidistas no están particularmente extendidos, ni son muy intensos, ni tienen demasiado relieve. Además, los componentes ideológicos y partidistas adquieren relevancia simultáneamente sólo cuando hay una presencia fuerte y generalizada de los partidos políticos en la sociedad. Esta última condición podría ser aplicable a Italia y Grecia, mientras que la primera lo es claramente a España; Portugal se sitúa hacia el medio de este continuo.

La autoubicación izquierda-derecha, por lo tanto, afecta de forma sistemática y significativa la propensión de los ciudadanos a reconocer la legitimidad del régimen y a percibir su actuación como eficaz. Los dos componentes de este factor tienen importancia de forma diferente en los cuatro países. En Grecia, los dos aspectos parecen fortalecerse mutuamente. Aunque en Portugal existe un componente ideológico más fuerte y una mayor polarización, la sucesión de partidos en el gobierno y la consecuente inestabilidad gubernamental se reflejan en una correlación baja entre la autoubicación izquierda-derecha y la legitimidad democrática. En Italia, los partidos han sido dominantes durante mucho tiempo y la polarización disminuyó en gran medida a principios de los años ochenta. España parece ser el caso donde el componente ideológico es más fuerte. En todos estos países, la dimensión izquierda-derecha parece funcionar como un «instrumento de orientación» —una especie de brújula que ayuda a simplificar el universo político y a hacerlo más comprensible. Por lo general, entonces, la autoubicación izquierda-derecha tiene un significado autónomo y un contenido relacionado con actitudes políticas, entre las que se incluyen las evaluaciones sobre la legitimidad del régimen. Estas actitudes pueden estar asociadas a lealtades partidistas específicas, pero, desde luego, no son equivalentes<sup>46</sup>.

---

ciones adicionales a este tema en el Sur de Europa, véanse Hermann SCHMITT, «On party attachment in western Europe and the utility of Eurobarometer data», *West European Politics*, 12, 1989, pp. 122-139; H. SCHMITT y Soren HOLMBERG, «Political parties in decline?», en Hans-Dieter Klingemann y Dieter Fuchs (eds.), *Citizens and the State* (de próxima publicación); Renato MANNHEIMER y Giacomo SANI, *Il mercato elettorale: identikit dell'elettore italiano* (Bologna: Il Mulino, 1987); R. MANNHEIMER, «Un componente della decisione di voto: l'identificazione di partito», en su libro *Capire il voto: contributi per l'analisi del comportamento elettorale in Italia* (Milán: Agnelli, 1989); MORLINO, «Parties and democratic consolidation in Southern Europe»; Bradley RICHARDSON, «The development of partisan commitments in post-franquist Spain», Ohio State University Research Paper, 1990; y Richard GUNTHER y José Ramón MONTERO, «Los anclajes del partidismo: un análisis comparado del comportamiento electoral en cuatro democracias del Sur de Europa», en Pilar del Castillo (ed.), *Comportamiento electoral en España* (Madrid: de próxima publicación en el Centro de Investigaciones Sociológicas).

<sup>46</sup> SANI y MONTERO, «El espectro político», pp. 155 y 185. Aunque no sea éste el lugar, el tema de las relaciones entre la dimensión izquierda-derecha y otros valores y actitudes merece

## ACTITUDES HACIA LA POLITICA

Los datos que hemos presentado hasta ahora indican claramente que la democracia ocupa una posición central en la cultura política del Sur de Europa, como ocurre en el resto del mundo occidental. A mediados de los años ochenta, todos los sectores de la sociedad en esos cuatro países consideraban legítimos los regímenes democráticos existentes, y las alternativas no democráticas carecían de apoyo significativo. Si bien es cierto que estas actitudes de apoyo eran algo más débiles que en algunas otras democracias europeas occidentales (especialmente en el tema de la eficacia percibida), podía considerarse, en términos generales, que estos regímenes estaban en vías de consolidarse plenamente.

Esta clase de actitudes hacia los regímenes políticos va acompañada de orientaciones más generales hacia la política. A los entrevistados de la *Four Nation Survey* se les pidió seleccionar (de una lista cerrada) el término que describiera mejor sus sentimientos hacia la política. En el cuadro 7 se presentan

## CUADRO 7

*Sentimientos hacia la política*  
(En porcentajes verticales)

	Portugal	España	Italia	Grecia
<i>Positivos</i>				
Interés, compromiso, entusiasmo, pasión .....	20	29	25	65
Indiferencia, desconfianza, aburrimiento .....	52	54	47	26
<i>Negativos</i>				
Irritación, animosidad .....	16	10	27	8
NS/NC .....	12	7	1	1

tratarse con mayor extensión. Sus ambigüedades ya han sido subrayadas por otros autores, como MAVROGDATOS, «Downs revisited»; y Cees VAN DER EIJK y B. NIEMÖLLER, «Theoretical and methodological considerations in the use of left-right scales», trabajo presentado en las Joint Sessions del *European Consortium of Political Research*, Salzburgo, 1983. SANI y MONTERO, «El espectro político», pp. 165 y ss., ya lo han hecho para el caso español; Giacomo SANI, «Partiti e atteggiamenti di massa in Spagna e Italia», *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 11, 1981, pp. 235-279, para Italia y España; Mario BACALHAU, *Os portugueses e a política quatro anos depois do 25 de abril* (Lisboa: Meseta, 1978), para Portugal; George Th. MAVROGDATOS, *Rise of the Green Sun: the greek elections of 1981* (Londres: Centre for Contemporary Greek Studies, Occasional Paper 1, 1983), para Grecia; y Jonas CONDOMINES y José DURAO BARROSO, «La dimension gauche-droite et la compétition entre les partis politiques en Europe du Sud (Portugal, Espagne, Grèce)», *Il Politico*, 49, 1984, pp. 405-428, para Portugal, España y Grecia.

los resultados marginales. Un primer análisis comparativo refuerza las pautas ya conocidas entre los cuatro países. Las actitudes más positivas hacia la política (interés, compromiso, entusiasmo y pasión) pertenecen a los griegos. Los entrevistados portugueses ofrecieron, de nuevo, el porcentaje más elevado de «no respuesta», además de una cierta ausencia de compromiso político en quienes contestaban. Los entrevistados españoles expresaron también una gran indiferencia política, pero sus actitudes fueron, en general, algo más positivas que las de los portugueses. Italia destaca por tener elevados porcentajes de actitudes negativas hacia la democracia y bajos porcentajes de compromiso político. Casi tres de cada cuatro italianos carecían de implicación política o tenían sentimientos negativos. Estos resultados son muy similares a los descritos anteriormente sobre la eficacia percibida y la satisfacción con el funcionamiento de la democracia. Si introduyéramos la autoubicación ideológica en una escala izquierda-derecha como variable de control, cabría observar una tendencia similar a la ya conocida de la distribución de los votantes: los entrevistados de la izquierda tienen sentimientos más positivos hacia la política que los de la derecha, y los del centro y centro-derecha están menos implicados en política.

Estos datos sugieren la posibilidad de que, en un aspecto importante, exista una variedad de «excepcionalismo sur-europeo» en lo que respecta a la cultura política. Dos tercios o más de los italianos, portugueses y españoles entrevistados en la *Four Nation Survey* expresan sentimientos negativos hacia la política o una ausencia total de compromiso. A pesar de nuestras conclusiones generales sobre la legitimidad democrática, estos resultados distinguen a los ciudadanos de estos tres países de sus equivalentes en el Norte de Europa.

¿En qué medida van acompañadas estas valoraciones predominantemente afectivas de orientaciones cognitivas paralelas? ¿Guardan relación estas actitudes con percepciones de eficacia *personal*, es decir, con juicios de los entrevistados sobre su propia capacidad para influir en política? Para responder a estas preguntas hemos construido un «índice de alienación política», que combina las respuestas a las preguntas de los tres cuestionarios sobre «eficacia interna» y «externa»<sup>47</sup>. Los datos resultantes, presentados en el cuadro 8, revelan el grado

---

<sup>47</sup> Las tres preguntas que sirven de base a este índice son: (1) «Los políticos no se preocupan mucho de lo que piensa la gente como yo»; (2) «La política es tan complicada que, con frecuencia, la gente como yo no puede entender lo que pasa»; y (3) «Esté quien esté en el poder, siempre busca sus intereses personales». Para un análisis reciente de estos temas, véase Franco MATTEI, «Le dimensioni dell'efficacia politica: aspetti metodologici», *Rivista Italiana di Scienza Politica*, 17, 1987, pp. 105-133. Nuestra definición de la alienación política se basa en la de Finifter, con especial referencia a la dimensión de impotencia política (véase Ada FINIFTER, «Dimensions of political alienation», *American Political Science Review*, 64, 1970, pp. 389-410, y *Alienation and the political system* [Nueva York: John Wiley & Sons, 1972]). Esta perspectiva de la ineficacia es claramente diferente a otros conceptos relacionados, incluido el más negativo de William A. GAMSON (*Power and discontent* [Homewood: Dorsey Press, 1968], pp. 56-57), según el cual las autoridades son consideradas como «incompetentes y estúpidas»; las conceptualizaciones de alienación «social» de varios especialistas; o el concepto de «extrañamiento» de David Schwartz —la «percepción de que uno no se identifica con el sistema político»— (*Political alienation and politi-*



## CUADRO 8

*Índice de alienación política*  
(En porcentajes verticales)

	Portugal	España	Italia	Grecia
Fuerte .....	57	43	57	32
Media .....	17	19	21	25
Neutral .....	6	12	9	20
No alienación .....	3	8	4	15
NS/NC .....	16	18	8	7

de esta alienación y las actitudes negativas hacia la política y las élites políticas. De nuevo, el caso de Grecia constituye una excepción notable.

Estos resultados son coherentes con varios estudios más. En *The civic culture*, por ejemplo, se hace una descripción de la italiana a finales de los años cincuenta como una cultura política alienada. Dos décadas más tarde (en un contexto histórico algo diferente), Sani describía la cultura política italiana como «reticente». José María Maravall y, más recientemente, Joan Botella han afirmado, asimismo, que la cultura política española se caracterizaba por una falta de interés político, actitudes populares de ineficacia, un escepticismo crítico y una falta de confianza en las élites políticas. Maravall se refirió a esta combinación de actitudes positivas y negativas como «cinismo democrático», y Botella las describió como «*democratismo cínico*». Maravall sostiene, además, que una visión cínica de la política ha sido un rasgo central de la cultura política del Sur de Europa y que este rasgo podría, incluso, contener un juicio racional basado en una larga experiencia de la política como abuso del poder. Ambos autores acentuaron la aparente contradicción entre las actitudes negativas hacia la política y la aceptación básica del régimen<sup>48</sup>. Nuestros datos también reflejan claramente esta contradicción aparente entre la aceptación básica del régimen y el predominio de actitudes negativas.

Así, pues, la legitimidad de los regímenes democráticos del Sur de Europa

*cal behavior* [Chicago: Aldine, 1973], p. 7). Véase también Jack CITRIN, Herbert MCCLOSKEY, Merrill SHANKS y Paul M. SNIDERMAN, «Personal and political sources of political alienation», *British Journal of Political Science*, 5, 1975, pp. 1-31; y James D. WRIGHT, *The dissent of the governed: alienation and democracy in America* (Nueva York: Academic Press, 1970).

<sup>48</sup> Véanse ALMOND y VERBA, *The civic culture*; SANI, «The political culture of Italy», pp. 273-324; José María MARAVALL, *La política de la transición* (Madrid: Taurus, 2.ª edición, 1984), pp. 103 y ss., y *Economic reforms in new democracies*, pp. 17-18; y Joan BOTELLA, «La cultura política en la España democrática», en Cotarelo (ed.), *Tradicón política y consolidación democrática*, pp. 121-136. Sobre el «cinismo político», John FRASER, «Personal and political meaning and correlates of political cynicism», *Midwest Journal of Political Science*, 15, 1971, pp. 347-364, y Robert A. AGGER, Marshall N. GOLDSTEIN y Stanley A. PEARL, «Political cynicism: measurement and meaning», *The Journal of Politics*, 23, 1961, pp. 477-506.

puede ser elevada, pero está caracterizada por actitudes afectivas y cognitivas con un alto componente negativo, exceptuando, de nuevo, a Grecia. De aquí se desprendería que el grado actual de legitimidad democrática se origina no tanto en un grupo de actitudes positivas como en la intensidad del rechazo de un pasado autoritario —una hipótesis coherente con la posición excepcional de Grecia entre los cuatro países. El régimen militar griego fue el de más corta duración y nunca llegó a consolidarse; la fase violenta y represiva de su establecimiento fue más reciente (y también más intensa, por lo tanto, en la memoria histórica de los griegos). De acuerdo con ello, nuestros datos revelan que el rechazo de la gente fue más general y extremo que en los otros tres casos del Sur de Europa.

## CONCEPCIONES DE LA DEMOCRACIA

Aunque nuestros datos indican que el apoyo actitudinal a la democracia en el Sur de Europa está muy generalizado y que no hay un número significativo de ciudadanos que apoye alternativas no democráticas en ninguno de estos cuatro países, queda todavía por tratar un tema importante: ¿cómo definen la democracia y qué tipo de regímenes les gustaría ver consolidados? La mayoría de las definiciones de la consolidación democrática incluye entre sus requisitos el del reconocimiento activo de la legitimidad de un régimen concreto, entendida no simplemente como una mera aceptación del principio de la democracia en abstracto<sup>49</sup>. Los ciudadanos no sólo expresan actitudes *en relación con* la democracia, sino que también albergan concepciones *de* la democracia, a menudo poco estructuradas, y más o menos coherentes con sus propias orientaciones básicas. Una exploración de estas concepciones resulta útil para comprender mejor los mapas actitudinales de los europeos del sur. La investigación de Putnam sobre las élites políticas británicas e italianas sugiere que el conocimiento de las «predisposiciones cognitivas» y los «ideales operativos» de los ciudadanos del Sur de Europa es particularmente importante para comprender en qué medida las realidades de sus países difieren de lo que la gente cree que deberían ser<sup>50</sup>.

Este aspecto de nuestro estudio se basa en dos preguntas distintas (y clásicas) de las encuestas. La primera se refiere a la implicación personal en la toma de decisiones, y en ella se pide a los entrevistados que elijan entre la participación directa en la resolución de los problemas y la aceptación pasiva de las

<sup>49</sup> Pueden verse, por ejemplo, LINZ y STEPAN, *Democratic transitions and consolidation*; Juan J. LINZ, «Transiciones a la democracia», REVISTA ESPAÑOLA DE INVESTIGACIONES SOCIOLOGICAS, 51, 1990, pp. 7-33, y la introducción de DIAMANDOUROS, GUNTHER y PUELHE al libro editado por ellos, *The politics of democratic consolidation*.

<sup>50</sup> Robert D. PUTNAM, *The beliefs of politicians: ideology, conflict, and democracy in Britain and Italy* (New Haven: Yale University Press, 1973).

decisiones de las autoridades<sup>51</sup>. La segunda pregunta plantea una elección entre los procesos de toma de decisiones: rápidos y eficientes, de una parte, frente a los que, de otra parte, ponen mayor énfasis en consultas extensas e instituciones representativas<sup>52</sup>. Mediante la combinación de las respuestas a las dos preguntas podemos generar una tipología de concepciones básicas de la democracia consistente en cuatro categorías. La «democracia decisional» concibe un régimen en el que las autoridades tienen plena responsabilidad para la gestión eficaz del país. En este tipo de democracia, las estructuras de intermediación ocupan un lugar limitado y la sociedad civil desempeña un papel pasivo en la toma de decisiones. Una «democracia representativa», en cambio, es aquella en la que el papel de las estructuras de intermediación está plenamente reconocido, aunque la responsabilidad de la toma de decisiones pertenezca a las autoridades. Esta concepción es la más cercana a la noción básica de gobierno representativo, en el que las decisiones se toman mediante representantes elegidos y los ciudadanos desempeñan un papel relativamente pasivo y condescendiente. En una «democracia populista» no hay cabida para el papel de las asociaciones, grupos o cualquier tipo de estructura de intermediación. La participación directa —pero no organizada— y el énfasis en un proceso de toma de decisiones eficaz son los dos rasgos más prominentes de esta concepción. El objetivo subyacente de este modelo es maximizar la eficacia personal y la identidad política, pero con un componente autoritario al mismo tiempo. La «democracia participativa» se caracteriza por el papel activo de la sociedad en el proceso de toma de decisiones y en el de la formulación de demandas por parte de grupos y asociaciones, manifestaciones y otras formas de participación directa. La principal preocupación de este modelo es garantizar la implicación de la sociedad en el proceso de toma de decisiones, incluso a costa de la eficacia. El propósito de esta tipología de cuatro categorías es presentar nociones o imágenes bastante simples que puedan usarse para captar las percepciones populares; va de suyo, pues, que no pretendemos plantear alternativas a teorías de la democracia más sofisticadas, y que han sido discutidas en una literatura tan rica como abundante<sup>53</sup>.

El gráfico 3 presenta los porcentajes de los entrevistados correspondientes a cada una de estas categorías. La conclusión más llamativa es que mayorías sustanciales en los cuatro países reconocen el papel prominente de las autoridades

<sup>51</sup> La pregunta era la siguiente: «Cuando se plantea un problema muy urgente en su barrio o en la zona en la que usted vive, que le afecta a usted de manera directa, ¿qué prefiere? (1) Dejarlo en manos de la autoridad; (2) solicitar usted mismo la intervención de la autoridad; (3) recurrir a algún grupo o asociación, y (4) participar en alguna manifestación junto con los demás afectados.»

<sup>52</sup> «Cuando las autoridades deben resolver algún problema, ¿con cuál de estas dos opciones está usted personalmente más de acuerdo? (1) Es mejor que tomen decisiones rápidas aun sin consultar a los ciudadanos o las asociaciones que los representan; (2) deben consultar siempre a los ciudadanos o las asociaciones que los representan aunque esto retrase su actuación.»

<sup>53</sup> Véase, por ejemplo, Giovanni SARTORI, *The theory of democracy revisited* (Chatham: Chatham House, 1987).

## GRAFICO 3

*Concepciones de la democracia en el Sur de Europa*  
(En porcentajes)

	<i>Decisiones rápidas sin consultar</i>		<i>Consultas a los ciudadanos o a las asociaciones</i>	
<b>Confía en las autoridades</b>	<i>Democracia decisional</i>		<i>Democracia participativa</i>	
	Portugal	36	Portugal	51
	España	22	España	51
	Italia	29	Italia	45
	Grecia	7	Grecia	53
<b>Papel activo de la sociedad</b>	<i>Democracia decisional</i>		<i>Democracia participativa</i>	
	Portugal	4	Portugal	10
	España	6	España	21
	Italia	8	Italia	18
	Grecia	2	Grecia	38

en la toma de decisiones. La mayoría de los europeos del sur prefiere un régimen que funcione, no paralizado por conflictos entre los grupos. Pero, al mismo tiempo, se acepta un papel activo de los ciudadanos, a través de los grupos y las asociaciones, sin olvidar las formas habituales de representación: la mitad de la población en los cuatro países apoya la que hemos denominado «democracia representativa». El excepcionalismo griego desaparece en este caso: la proporción de griegos que selecciona esta opción es muy similar a la del resto de europeos del sur. Se observan diferencias significativas, sin embargo, en la segunda opción con mayor número de adherentes en cada país. Tanto en Portugal como en Italia (dos países caracterizados, el primero hasta 1985, por la gran inestabilidad en sus gobiernos) se manifestó una clara preferencia por la democracia decisional. En Grecia, por otra parte, el grado de apoyo a la democracia participativa fue extraordinariamente elevado. Las preferencias españolas e italianas se distribuyeron más equitativamente entre la democracia decisional y la participativa. Esta división de opinión entre dos concepciones diametralmente opuestas de la democracia es significativa, especialmente en la medida en que pueda ser causa de conflicto político en el futuro. No obstante, en todos estos países hubo uniformidad respecto a un tema: en ninguno de ellos la opción de una democracia populista encontró un apoyo significativo; de donde se deduce que el papel consultivo de las estructuras de intermediación está muy valorado en el Sur de Europa.

Estas diferentes concepciones de la democracia se hallan estrechamente relacionadas con preferencias ideológicas y partidistas de naturaleza más amplia, como ocurre con las que se manifiestan en el continuo izquierda-dere-

cha. Los datos del cuadro 9 revelan que los izquierdistas se muestran más favorables a la democracia participativa. La noción de participación popular recibe menos apoyo entre los entrevistados del centro y de la derecha, tanto cuando se les consulta sobre el proceso de elaboración de políticas como sobre el de la toma de decisiones. La conceptualización opuesta, la democracia decisonal, cuenta con el mayor apoyo de la derecha y (excepto en Portugal) muy poco de la izquierda. Sin embargo, la democracia representativa es la que recibe el más amplio apoyo, en todos los países, por parte de todos los sectores ideológicos del continuo izquierda-derecha. Únicamente los izquierdistas griegos y españoles no la seleccionan como la forma de democracia preferida.

¿Cómo encajan los partidos políticos en estas diferentes concepciones de la democracia? Con objeto de explorar las preferencias sobre el papel de los partidos, hemos construido un «índice de legitimidad partidista» mediante la combinación de las respuestas a una serie de preguntas relacionadas con valoracio-

CUADRO 9

*Concepciones de la democracia según autoubicación ideológica  
en escalas izquierda-derecha  
(En porcentajes verticales)*

	<i>Izquierda</i>	<i>Centro-izda.</i>	<i>Centro</i>	<i>Centro-dcha.</i>	<i>Derecha</i>
<i>Democracia decisonal</i>					
Portugal .....	19	26	36	46	41
España .....	10	15	26	38	19
Italia .....	14	27	34	33	35
Grecia .....	2	4	8	9	13
<i>Democracia representativa</i>					
Portugal .....	51	54	54	44	52
España .....	35	50	53	45	70
Italia .....	44	41	44	43	49
Grecia .....	37	47	57	57	65
<i>Democracia populista</i>					
Portugal .....	6	5	3	4	1
España .....	9	9	6	4	2
Italia .....	9	9	8	8	6
Grecia .....	2	2	2	2	4
<i>Democracia participativa</i>					
Portugal .....	23	14	7	7	6
España .....	46	26	14	12	9
Italia .....	33	24	13	16	10
Grecia .....	59	46	34	31	18

nes positivas o negativas de los partidos políticos<sup>54</sup>. En el cuadro 10 pueden verse las distribuciones de entrevistados de cada país. Como era previsible, la legitimidad de los partidos es elevada en todos ellos, pero especialmente en Grecia, que cuenta con un 76 por 100 de actitudes positivas. En el otro extremo está Portugal, con un ligero predominio de posturas neutrales hacia los partidos sobre las actitudes positivas. Las opiniones de los italianos tampoco son uniformes, aunque las valoraciones positivas sobrepasan significativamente a las neutrales y, especialmente, a las negativas. Así, los niveles más bajos de actitudes de apoyo a los partidos se dieron en Italia y Portugal, cuyos gobiernos han estado formados por coaliciones inestables de muchos partidos, y en los que el deseo de una «democracia decisional» era muy fuerte.

Es importante observar que, aunque los partidos gozan de buena consideración en los cuatro países, su grado de legitimidad es algo inferior a la legitimidad del régimen democrático *per se*. Para explorar la relación entre la legitimidad de los partidos y la del régimen democrático hemos calculado las correlaciones entre los dos índices. Sus resultados se presentan en el cuadro 11, en el que también se informa sobre las correlaciones entre los índices de legitimidad partidista y de alienación política (que, como se recordará, trata principalmente de la eficacia percibida por los ciudadanos). Estos datos revelan que, en España, el apoyo a los partidos está muy fuertemente relacionado con la legitimidad democrática. España es también el país con la relación negativa más fuerte entre la alienación política y las actitudes hacia los partidos.

La explicación más plausible de este resultado es que fue en España donde los partidos desempeñaron el papel más importante en una transición a la democracia culminada por el éxito. Además, el Gobierno mayoritario del

## CUADRO 10

### *Índice de legitimidad partidista* (En porcentajes verticales)

	<i>Portugal</i>	<i>España</i>	<i>Italia</i>	<i>Grecia</i>
Muy positiva .....	18	38	30	44
Positiva .....	24	18	24	32
Neutral .....	44	30	32	18
Negativa .....	7	8	11	3
NS/NC .....	7	6	2	3

<sup>54</sup> Este índice se basaba en las respuestas a las siguientes preguntas: «los partidos políticos sólo sirven para dividir a la gente»; «los partidos se critican mucho entre sí, pero en realidad todos son iguales»; «los partidos no sirven para nada»; «los partidos son necesarios para defender los intereses de los distintos grupos y clases sociales»; «gracias a los partidos la gente puede participar en la vida política», y «sin partidos no puede haber democracia».

## CUADRO 11

*Correlaciones de la legitimidad partidista con la legitimidad democrática y la alienación política*

	<i>Legitimidad democrática</i>	<i>Alienación política</i>
Portugal .....	0,29	-0,35
España .....	0,45	-0,41
Italia .....	0,28	-0,30
Grecia .....	0,34	-0,20

Partido Socialista era todavía bastante popular, y se consideraba también que contribuyó decisivamente a la consolidación del nuevo régimen tras del intento de golpe de Estado de 1981. En cambio, los portugueses e italianos contemplan a los partidos mucho menos asociados con la democracia, y más con el conflicto, la inestabilidad y un mal funcionamiento general. La cuestión clave, por lo tanto, es por qué las valoraciones menos positivas de los partidos en estos países no han tenido un impacto negativo en la legitimidad de la democracia. Las bajas correlaciones entre la legitimidad del régimen y la de los partidos sugieren un vínculo relativamente débil entre ambas, así como el hecho de que el sostén de la legitimidad democrática esté constituido por instituciones diferentes a las de los partidos.

Desde el punto de vista de la legitimidad del régimen, esta situación puede calificarse de positiva, ya que a los partidos se les valora más negativamente que a otras instituciones sociales y políticas importantes. Cuando se pidió una valoración de los partidos, utilizando una escala de simpatía de diez puntos, sólo el 2 por 100 de los españoles y el 4 por 100 de los italianos dieron a los partidos las puntuaciones más altas; por el contrario, el 36 por 100 de los primeros y el 45 por 100 de los segundos expresaron sentimientos negativos (de 1 a 4 en la escala). Los partidos recibieron puntuaciones relativamente bajas incluso en Grecia, donde el apoyo a la democracia es extraordinariamente elevado. En el cuadro 12 se presenta la media de las puntuaciones en esta escala.

¿Cómo puede explicarse esta ambigüedad hacia los partidos? Una respuesta completa a esta pregunta está fuera del alcance de este artículo, ya que sería necesario analizar en profundidad una amplia cantidad de datos e indicadores. Un inventario de hipótesis, que merecerían examinarse, incluiría las siguientes: (1) el papel segmentador y polarizante desempeñado por los partidos de estos países en el pasado; (2) la propaganda antipartidista de los regímenes autoritarios anteriores; (3) los escándalos de corrupción gubernamental en diferentes niveles de gestión; (4) el comportamiento oportunista y conflictivo de las élites partidistas, actualmente con mayor visibilidad (si no intrusión) en la era de la televisión; y (5) la ocupación partidista del Estado y de sectores de la sociedad,

## CUADRO 12

*Medias ponderadas de las puntuaciones de simpatía hacia los partidos, grupos e instituciones*

	<i>Portugal</i>	<i>España</i>	<i>Italia</i>	<i>Grecia</i>
Partidos .....	4,4	4,2	4,1	4,9
Sindicatos .....	4,5	4,3	4,5	7,9
Grupos de interés .....	5,3	5,7	5,6	5,4
Iglesia .....	7,0	5,4	6,7	7,3
Instituciones .....	6,0	5,4	6,3	6,9
Policía .....	5,8	6,1	7,1	—
Ejército .....	6,3	5,2	6,4	6,7
Justicia .....	5,8	4,9	5,5	7,1

que, al menos en Italia, no contribuye precisamente a generar sentimientos de simpatía. Para expresarlo brevemente, los ciudadanos de estos países parecen estar diciendo que «sabemos que necesitamos los partidos, pero no nos gustan». O también, alternativamente, que «necesitamos los partidos, pero, debido a que sabemos demasiado sobre ellos, no nos gustan»<sup>55</sup>.

## ALGUNAS OBSERVACIONES FINALES

Dado el «éxito» de los acuerdos institucionales democráticos y su creciente penetración en las culturas políticas de estos cuatro países, las oposiciones frontales y antirrégimen son prácticamente inexistentes. Las actitudes de apoyo a la democracia son generales entre todos los grupos sociales, y sólo la autoubicación ideológica en el continuo izquierda-derecha diferencia sistemáticamente a los europeos del sur en cuanto a sus actitudes hacia la democracia, la valoración del pasado y la eficacia percibida de las instituciones gubernamentales. Desde esta perspectiva, los regímenes democráticos del Sur de Europa estaban legitimados y se encontraban consolidados a mitad de los años ochenta. Pese a ello, existían algunas diferencias considerables respecto de sus distintas concepciones de la democracia. Especialmente significativa se manifestó la distancia entre los conservadores, que expresaron su preferencia por un gobierno decisonal, y los izquierdistas, cuyas preferencias apuntaban hacia consultas amplias a los grupos sociales y una participación popular directa en los procesos de toma de decisiones gubernamentales. En cualquier caso, mayorías muy considerables de europeos del sur reconocieron la importancia de los papeles desempeñados por los partidos políticos, de modo que la forma de gobierno

<sup>55</sup> Esta segunda frase nos fue sugerida por Gianfranco Pasquino en sus comentarios a una versión anterior de este artículo.



preferida en todos los países fue alguna variante de «democracia representativa». Estas opiniones eran compatibles con las de quienes consideraban a los partidos como una necesidad inevitable, más que como instituciones sostenidas por niveles elevados de simpatía popular.

Este resumen de las bases actitudinales de apoyo a la democracia produce una imagen algo variada. Por un lado, en los cuatro países nos encontramos con una cultura política realista, donde el apoyo a la democracia es elevado, no existen alternativas viables a la democracia y el pasado autoritario sólo es vivido con nostalgia por pequeñas minorías. Al mismo tiempo, encontramos también sentimientos generalizados de alienación política y de cinismo, una desconfianza intensa en las élites y una legitimidad limitada de los partidos junto con un bajo nivel de simpatía hacia ellos, a pesar del reconocimiento de su papel en la política.

Estas conclusiones plantean una serie de interrogantes nuevos, cuyas respuestas requerirían, además, datos de series temporales que confirmasen los resultados de este único estudio transversal. En nuestra opinión, los tres temas más importantes serían los siguientes. Primero, hemos visto que la abundancia de actitudes positivas hacia la democracia en estos cuatro países va acompañada de un apoyo débil a los partidos. ¿Implica este débil apoyo actitudinal que los sistemas de partidos están débilmente institucionalizados o que carecen de institucionalización? Si fuera así, ¿sugiere esta inconsistencia entre el apoyo a la democracia y el apoyo a los partidos que los regímenes democráticos pueden estar perfectamente consolidados aunque los sistemas de partidos sean todavía fluidos o estén sufriendo procesos de cambio?<sup>56</sup>.

Segundo, es importante recordar que estas encuestas se realizaron a mediados de los años ochenta. Nuestros datos italianos revelan niveles sorprendentemente bajos de satisfacción, de eficacia percibida y de apoyo a los partidos existentes. Indican que en aquel momento Italia estaba potencialmente en una fase de gran volatilidad electoral y de posibles realineamientos. En combinación con una ley electoral muy proporcional, estos hechos culminaron en un cambio sustancial del sistema de partidos en las elecciones generales de 1987 y 1992, así como en las regionales de 1990. Entre las transformaciones más notables se cuentan el declive y desaparición de los comunistas y el resonante éxito de los movimientos antisistema y antipartidos<sup>57</sup>. Nuestros datos de 1985 sugieren una reinterpretación del «terremoto» electoral de 1992: más que algo repentino e impredecible, este cambio electoral fue el producto de sucesos que venían ocurriendo hacía tiempo, y cuyas raíces pueden situarse en la década precedente<sup>58</sup>.

<sup>56</sup> Algunos datos y análisis sobre este tema pueden encontrarse en MORLINO, «Parties and democratic consolidation in Southern Europe».

<sup>57</sup> Pueden verse Giacomo SANI, «La Italia del 5 Aprile», *Polis*, 7, 1993, pp. 207-227, y Gianfranco Pasquino (ed.), *The end of postwar politics in Italy. The landmark elections of 1992* (Boulder: Westview Press, 1993).

<sup>58</sup> De nuevo remitimos al trabajo de MORLINO, «Parties and democratic consolidation in Southern Europe».

Tercero, creemos que nuestro estudio ha demostrado la importancia de seguir investigando en este campo, requiriéndose para ello una nueva recogida de datos y nuevos análisis. Nuestros resultados provisionales sobre las diferentes conceptualizaciones de la democracia, por ejemplo, dan lugar a un amplio abanico de nuevas preguntas. Para citar un ejemplo, hemos visto que los izquierdistas tienden a concebir como elemento indispensable de la democracia una amplia participación popular, mientras que los conservadores ponen mucho más énfasis en la eficacia y en la capacidad resolutoria del proceso de toma de decisiones. ¿Existen otras dimensiones de importancia tras estas diferentes concepciones de la democracia que pudieran revelarse con un cuestionario más detallado? ¿Cómo es de estrecha la relación entre la dimensión económica y la política en las percepciones de los europeos del sur? ¿En qué medida pueden compararse estas concepciones de la democracia con las que están surgiendo en Europa del Este o en otros países en los que se hayan llevado a cabo recientemente procesos de transición? Estos son algunos de los muchos temas nuevos, surgidos de nuestro análisis preliminar, que consideramos merecedores de mayor atención en el futuro.

(Traducido por Natalia GARCÍA-PARDO.)

## RESUMEN

La consolidación de las nuevas democracias en el sur de Europa ha subrayado de nuevo la importancia de las cuestiones relativas a la legitimidad. Este artículo utiliza datos empíricos procedentes de una encuesta realizada en los cuatro países en 1985 por el Centro de Investigaciones Sociológicas para analizar comparativamente algunas percepciones del pasado autoritario, los niveles de apoyos democráticos y los juicios sobre la eficacia de los gobiernos. Se ha procedido también a una revisión comparada de las actitudes hacia la política y de las concepciones de la democracia.

## ABSTRACT

The consolidation of the new democracies in Southern Europe has brought about again the importance of legitimacy related issues. This article uses empirical data from a survey done by the *Centro de Investigaciones Sociológicas*, in 1985, in four Southern European countries, in order to do a comparative analysis of some perceptions of their authoritarian past, the existing levels of democratic support in each of them, and people's assessments about the efficiency of their governments. This article also includes a compared view of people's attitudes towards politics and of different conceptions of democracy.