



LA LEGITIMACIÓN POLÍTICA EN LAS DECISIONES LEGISLATIVAS.
LOS PARLAMENTOS DE CATALUÑA Y EUSKADI

FERRAN REQUEJO COLL
Universitat Pompeu Fabra

FUNDACIÓ JAUME BOFILL

Barcelona, Noviembre 1993

INDICE

	pg
I. Introducción	4
II. Legitimidad, legitimación, y teoría política	10
III. Un modelo analítico para la legitimación política de las decisiones legislativas	37
IV. Aplicación del modelo analítico a la producción legislativa de dos comunidades autónomas: Euskadi (1987-1991) y Cataluña (1988-1992)	56
IV.1 Nota sobre la producción legislativa en Euskadi y Cataluña durante la tercera legislatura	59
IV.2 La legitimidad política de las decisiones legislativas	65
IV.3 Resultados de la aplicación del modelo analítico (contrastación de hipótesis)	116
IV.4 Conclusiones de la aplicación del modelo	124

V. Notas	135
VI. Referencias	140

LA LEGITIMACION POLITICA EN LAS DECISIONES LEGISLATIVAS. LOS PARLAMENTOS DE CATALUÑA Y DE EUSKADI *

"Así que, ni hemos hecho nada que deba extrañar, ni fuera de lo que es el comportamiento humano, si hemos aceptado un imperio que se nos brindaba, y no lo abandonamos por ceder ante los tres motivos principales: el honor, el temor y el interés. Por otra parte, no hemos sido los primeros en establecer tal principio, sino que desde siempre está instituido que el más débil sea sometido por quien es más poderoso"

"Se modificó, incluso, en relación con los hechos, el significado de las palabras, con tal de dar una justificación: la audacia irreflexiva pasaba por ser valiente lealtad al partido; una prudente cautela, cobardía enmascarada La precipitación impulsiva se contaba como cualidad viril; la circunspección al deliberar, como un pretexto para sustraerse a la acción....Los descontentos siempre eran considerados dignos de crédito, y quienes se les oponían aparecían como sospechosos"

Tucídides 1989: 84, 262

*** Este trabajo de investigación ha contado con una ayuda de la Fundació Jaume Bofill de Barcelona**

I. INTRODUCCION

El hecho de que la cuestión de la legitimidad sea reconocida, de una manera generalizada, como un aspecto inherente a cualquier poder político, podría inducir a creer que se trata de un tema analíticamente resuelto o, cuando menos, a suponer la existencia de un cuerpo bien establecido de enfoques analíticos de los que son bien conocidos sus límites y posibilidades. Una somera aproximación a la temática nos convence rápidamente de que ello no es así. Ni desde un enfoque histórico, ni analítico-teórico, ni analítico-empírico se da un consenso, no ya sobre cómo haya de tratarse esta problemática, sino sobre qué hayamos de entender bajo el rótulo genérico de "legitimidad" o de "legitimación". Resulta un tanto paradójica esta situación frente a unos términos que han sido y son repetidos diariamente en los foros de sistemas políticos muy alejados entre sí, tanto en relación con consideraciones legales y organizativas, como en relación a otras de carácter más normativo.

En el ámbito de las ciencias sociales, es fácilmente constatable cómo el pluralismo metodológico a veces no es más que el reconocimiento de la excesiva complejidad de un objeto en el momento de ser explicado o evaluado desde una única perspectiva analítica, o desde una única tradición académica. En este sentido, S.Weatherford, por ejemplo, resume en dos las perspectivas analíticas sobre la legitimación política. Unas

perspectivas *macro* atentas sobre todo a las propiedades de los sistemas políticos, y unas perspectivas *micro* centradas en los comportamientos y actitudes de los ciudadanos en relación a dichos sistemas (Weatherford 1992). Cada una de estas perspectivas suele utilizar referencias teóricas y metodológicas poco conectadas con las del otro grupo. Ambas plantean preguntas distintas, y emplean datos empíricos o instrumentos de análisis diferentes. Parece como si después de habernos cerciorado sobre el carácter multidimensional de la legitimidad política debiéramos contentarnos con explicaciones parciales, y poco conectadas entre sí. Como si resultara imposible llenar el vacío existente entre la discusión sobre la legitimidad de un sistema político y los procesos de su legitimación empírica.

Por otra parte, el creciente proceso de especialización teórica ha cristalizado, en las últimas décadas, en distintos departamentos universitarios, institutos de investigación, y grupos de profesionales que abordan el análisis de la legitimación política desde unas tradiciones académicas que muchas veces han ido perdiendo su capacidad de comunicación mutua. Ello no habría, sin embargo, por qué significar necesariamente un problema decisivo. Esto último sobreviene, entre otros motivos, cuando se privilegian algunos aspectos concretos de la problemática de la legitimidad sin conciencia de su carácter parcial, es decir, cuando se presentan como si agotaran el fenómeno estudiado (falacia *pars pro toto*).

Pueden señalarse como mínimo, en este sentido, cinco tradiciones académicas relacionadas con el análisis de la legitimidad política: el derecho constitucional, la filosofía moral, la filosofía política, la sociología, y la ciencia política. Las tres primeras han privilegiado habitualmente la posición epistemológica *macro* de un observador imparcial capaz de decidir sobre la legitimidad de un sistema político, o de unas políticas determinadas atendiendo a parámetros externos, generalmente de carácter legal o ético (Olivas 1991, Heins 1990, Lübbe 1990, Connolly 1984). Así, la tradición jurídica ha tendido, a menudo, a reducir la cuestión de la legitimidad política a su contraposición con la problemática de la "legalidad" de las decisiones. Por contra, la tradición de la filosofía política y de la ética, han tendido a desarrollar teorías estrictamente normativas en el momento de considerar si un determinado poder político debía o no considerarse legítimo, adoptando un punto de vista, por un parte externo a las sociedades en los que actúa dicho sistema, y por otra no demasiado atento a los procesos de carácter práctico o empírico que ocurrían en su seno.

El interés epistemológico de la sociología y de la ciencia política ha solido ser, en cambio, más explicativo que prescriptivo (Weatherford 1992, Weil 1989). Estas disciplinas han solido atender más a los procesos internos de *legitimación* en una colectividad concreta, que a determinados estándares externos de evaluación sobre la *legitimidad* de un sistema político. Tal como se ha señalado reiteradamente, sus preguntas van dirigidas más a explicar por qué un determinado sistema

político ha ganado o perdido legitimidad, que a discutir por qué dicho sistema es más o menos legítimo que un sistema alternativo. Sin embargo, para contestar el primer *por qué* necesitaremos a veces razones esgrimidas en las respuestas al segundo *por qué* (Beetham 1991 cap 1, Held 1989 cap 4).

La tradición politológica que se ha centrado en el análisis de procesos empíricos de legitimación ha adolecido también de ciertas dificultades conceptuales y de operacionalización en sus análisis (McDonoughh-Barnes-López Pina 1986). Y parece que la tradición sociológica, por su parte, no ha distinguido a veces muy claramente entre el análisis de la legitimación estrictamente política y la de otros ámbitos sociales (Luckmann 1987).

Además, y tal como se ha señalado abundantemente en los últimos años, la influencia de la obra de Weber, quien como es bien sabido centró su análisis en tres fuentes de legitimidad (el procedimentalismo legal, la tradición, y el "carisma") ha actuado a veces como freno en el momento de establecer la influencia de otras fuentes de legitimidad política. La más repetida en los últimos años ha sido la de "eficacia" o "éxito" de la gestión de los decisores públicos en el momento de resolver problemas colectivos. Se trata de un tipo de legitimidad que, en contra de lo que a veces se afirma, no se agota en su carácter normativo-instrumental, sino que ha ido adquiriendo una importancia cada vez mayor dentro de la propia prescriptividad finalista. Pero con ser importante, ésta legitimidad, que más adelante denominaremos técnico-funcional, no es la única ni a

veces la más presente en los procesos actuales de legitimación. Otros factores como las referencias internacionales, de carácter cultural, el nacionalismo, o determinados valores de lo que se ha venido a llamar -a mi modo de ver sin mucha precisión- valores postmaterialistas, inciden en la cada vez más compleja selva de las normatividades legitimadoras.

Más que por no estar conectadas entre sí, estas perspectivas o grupos de tradiciones académicas poseen déficits analíticos por no incorporar otras sensibilidades epistemológicas en sus premisas teóricas y metodológicas. Y, a mi entender, estos déficits analíticos pueden subsanarse en alguna medida desde una teoría política construida sobre todo desde los desarrollos de la ciencia y filosofía política.

En las páginas que siguen, después de realizar un somero repaso a algunas de las concepciones más significativas en torno a la legitimidad, desarrolladas por la teoría política de las últimas décadas (sección II), mostraremos un modelo analítico susceptible de ser aplicado al estudio de varios tipos de decisiones políticas (sección III). Posteriormente mostraremos una aplicación de dicho modelo al caso de las decisiones legislativas de los parlamentos de Euskadi y Cataluña durante la última legislatura (sección IV).

II. LEGITIMIDAD, LEGITIMACION, Y TEORIA POLITICA

La temática de la legitimidad política surge con fuerza propia a partir de finales del siglo XVIII. Es decir, a partir de los procesos políticos desarrollados en algunos Estados europeos frente a las monarquías absolutas. Es cierto que el concepto de legitimidad o de "dominio legítimo" se remonta a los tratados medievales sobre el regicidio y la protección frente a la tiranía de los gobernantes, pero no será hasta la progresiva consolidación de un ámbito "civil", no directamente vinculado o estructurado a partir del poder político, que el concepto adquirirá una carta de naturaleza propia en la teoría política contemporánea.

En contraste con la filosofía kantiana en la que la legalidad aún no se contraponía a la legitimidad, sino a la moralidad, el planteamiento de Rousseau aparece en la puerta de entrada de las reflexiones contemporáneas sobre la legitimidad. W. Connolly, en una de las perspectivas más influyentes, como veremos, sobre la problemática en los años ochenta, remite al ambivalente autor del Contrato Social como la primera piedra maestra a considerar en el ámbito teórico (Connolly 1984). Efectivamente, la caracterización general que hace Rousseau sobre la legitimidad política es la de cuándo y por qué un determinado orden merece la lealtad de sus miembros. En este sentido, creo que, siguiendo a Connolly, sigue resultando una buena primera aproximación tratar la problemática de la legitimidad de un determinada organización política como una

serie de respuestas a las preguntas del Contrato Social. Estas constituyen, obviamente, un "tópico" de la cuestión, pero lo son en la acepción de "lugar común" de la palabra. Brevemente:

"El hombre nació libre, y en todas partes se le encuentra encadenado. ... ¿Cómo ocurrió este cambio?. No lo sé ¿Qué puede legitimarlo? Creo que puedo responder a esta cuestión. ... el orden social es un derecho sacrosanto que sirve de base a todos los demás. Este derecho, sin embargo, no proviene de la naturaleza; está basado en convenciones. La cuestión está en saber qué convenciones son éstas".

Este es, efectivamente, un modo genuinamente "moderno" de plantear la cuestión (Goodwin 1987). Tan moderno, como mínimo, dicho sea de paso, como algunas aproximaciones producidas en el contexto de la Grecia clásica (Protágoras, Tucídides). Al igual que ocurría en los tiempos de aquella primera "ilustración", en la modernidad ya no estamos situados frente a un cosmos estructurado racionalmente de modo único y trascendente. Estamos ante un proceso de laicización de la ética, que en modo alguno supuso una relajación moral, sino más bien, un cambio en la normatividad y en las justificaciones que conlleva (En este sentido, creo que la temática de la legitimidad en la Grecia clásica puede representarse desde dos de sus mitos: Pandora y Orestes. O lo que es lo mismo, la inexistencia de la "espera" de los males que asolan la vida humana y que es precisamente la que hace soportable dicha vida (Pandora); y la confianza en el triunfo de una "justicia universal", ni que dicha justicia deba ser establecida por algún

criterio mayoritario decidido por los mismos ciudadanos (Orestes).

Pero será con la emergencia de las teorías contractualistas clásicas posthobbesianas cuando la problemática de la legitimidad aparecerá vinculada a la justificabilidad de la obediencia política. De forma similar a lo que ocurre con otros clásicos contemporáneos -Tocqueville, S Mill, Marx, Weber- lo que importa de Rousseau no es su confusa respuesta en torno a una pretendida "voluntad general" -respuesta que siempre posee un cierto resabio nostálgico por la pérdida de algún paraíso situado también, pretendidamente, en alguna polis de la antigüedad (Esparta, más que Atenas)-, sino el alcance de las preguntas formuladas.

Estas preguntas marcarán el "tablero de juego" de buena parte de la teoría política contemporánea sobre la legitimidad política. Tablero en el que las piezas weberianas han marcado también buena parte de las estrategias de juego (Scharp 1984), si bien, como señala Beetham, el balance de las mismas no es precisamente positivo. La razón de ello estaría, por un lado, en el sociologismo de Weber, esto es, en la dilución de la legitimidad en el fenómeno social de la creencia en la misma (actitud simétrica a la de algunos filósofos que pretenden reducir la legitimación en la legitimidad, incurriendo en lo que, siguiendo a Moulines, cabe llamar la "falacia moralista") y, por otro lado, en la imprecisión y ambigüedades de la conocida tipología tripartita propuesta por Weber (Beetham 1991). Sin entrar aquí en la justicia del análisis de Beetham sobre Weber, del que por otra parte es uno de los comentaristas más

destacados de la escena europea (Beetham 1985), sí que en las páginas que siguen trataremos de recoger la mayor precisión teórica y operacionalización empírica que supone un acento en el carácter multidimensional de la legitimidad.

Al mismo tiempo, sin embargo, creo que habrá de añadirse una multidimensionalidad en el ámbito de la legitimación práctica, un tanto desatendida en la obra de Beetham. (Dejamos esta cuestión para su discusión a partir de un esquema analítico concreto desarrollado en la sección siguiente). En esta sección repasaremos, sin ninguna pretensión de exhaustividad, y como carácter complementario a lo establecido en otros lugares (Requejo1993b,1990) algunas aproximaciones a la problemática de la legitimidad política desarrolladas, sobre todo, en el ámbito de la teoría política de la segunda postguerra.

Un primer enfoque histórico sobre la legitimidad política fue el vinculado a la contraposición de carácter "liberal" entre legitimidad y legalidad. Sería a lo largo del siglo XIX, como es bien sabido, cuando se produciría un proceso de formalización y positivación del concepto de legalidad -ya contrapuesto al principio tradicional de la legitimidad monárquica- que desembocaría en el positivismo jurídico de la primera mitad del siglo XX. Este enfoque, a veces hegemónico en el contexto germánico de la primera mitad de siglo, acabaría disolviendo el concepto de legitimidad en el de legalidad. El principio de legalidad se interpretaba, así, como un criterio estrictamente

procedimental: la legitimidad de un decisión política dependería exclusivamente de su vinculación a los mecanismos reconocidos por la propia legalidad, siendo independiente, por tanto, de cualquier referencia externa a la misma de carácter prescriptivo. Desde la irrenunciable consideración individualista que arranca en la ilustración se llegaba, así, al establecimiento de una separación radical de moral y derecho. (En paralelo a la conclusión de algunos colectivismos, también radicales, que también hunden sus raíces en la ilustración moderna).

Con posterioridad, y tras la experiencia de los fascismos del período de entreguerras (Heller 1942), volvería a revisarse la contraposición entre legitimidad y legalidad de la mano de la conformidad o disconformidad de las normas legales con una serie de principios éticos regulativos -derechos del hombre y del ciudadano- como parte de un derecho constitucional directamente aplicable (Ley Fundamental de Bonn, en contraposición a la Constitución de Weimar). (Sin embargo, ello no ha sido óbice para que se haya podido defender la existencia de un retroceso de la legitimación democrática estricta en tanto las élites dirigentes no vulneren "las garantías de libertad")

Un segundo enfoque sobre el concepto de "legitimidad de la dominación" en la primera mitad de siglo, será el basado directamente en la obra de Weber: analizar la pretendida coincidencia entre un sistema de dominación y las concepciones dominantes sobre el derecho y la justicia vigentes en una situación determinada. El influjo de Weber se verá reforzado

por la insistencia de buena parte de las corrientes del marxismo de la primera mitad de siglo en el carácter "ideológico" de los discursos legitimadores (Requejo 1987). Con posterioridad, autores vinculados a distintas tradiciones académicas o analíticas, mantendrán premisas típicamente weberianas, incluso cuando plantean dudas a la concepción de Weber sobre la legitimación. Así, Blank, por ejemplo, después de afirmar el carácter "mixto" de las formas concretas de dominación a partir de la tipología de Weber, esgrime que los tipos weberianos han perdido en la actualidad efectividad analítica, y que la noción de eficiencia económica es la que se ha convertido en el elemento central de la legitimación, pero mantiene la misma vinculación del concepto al sistema de creencias de la sociedad (Blank 1980) (Como sabemos, Lipset adoptaría una perspectiva similar de carácter contingente y sociológico en la ciencia política de los años cincuenta, hecho que ha condicionado el planteamiento posterior de la cuestión; Lipset 1960, 1959).

En las últimas cuatro décadas los avatares de las teorías de la legitimidad se han movido a caballo de los cambios que han ido apareciendo en el terreno de la teoría, y de la política práctica. Así, los años cincuenta y sesenta estuvieron presididos por el influjo funcionalista, behavioralista, y de las distintas versiones marxistas -sobre todo las vinculadas al estructuralismo y a la teoría crítica frankfurtiana-. Por otra parte, las perspectivas analíticas fueron deudoras de la

primera fase de la guerra fría, y de la construcción de los Estados de Bienestar de raíz keynesiana (etapa de expansión). En occidente serán los tiempos, por una parte, de las primeras versiones sobre "el fin de las ideologías", o "endismo" tal como se las ha denominado recientemente (Eatwell 1993) -versiones recuperadas, como es sabido, a finales de los ochenta (Fukuyama)- y, por otra parte, del renacimiento de un marxismo más intelectual que político.

La creciente integración de las organizaciones de las clases trabajadoras en los mecanismos y en la normatividad de las democracias liberales, fue interpretada por varios analistas de los años cincuenta, como el final de la confrontación entre las ideologías sociales surgidas a partir de las revoluciones liberales y del proceso de industrialización capitalista del siglo anterior. Autores como S.M. Lipset, R. Aron, o D. Bell defendieron que no solo la pregunta clásica de la teoría política sobre la mejor forma de gobierno había ya sido contestada, sino que también lo había sido la de la mejor forma de organización social. Ni que dicha respuesta haya provocado determinadas "contradicciones culturales" (tal como ya había intuido Schumpeter, aunque con otro lenguaje, algunos años antes).

Desde una perspectiva analítica se partía, generalmente, de la indiscutida noción weberiana de legitimidad como "la capacidad de engendrar y mantener la creencia que las instituciones políticas existentes son las más adecuadas para la sociedad" (Lipset 1958). A través de un funcionalismo de fondo se sostenía que era la propia práctica la que había desautorizado buena parte de las teorías decimonónicas sobre el crecimiento

económico y la distribución de la riqueza. La legitimidad de los sistemas occidentales, auspiciada por una economía incontrovertiblemente sumida en un rápido período de expansión en los países occidentales, se basaba en una especie de consenso normativo implícito. Dicho consenso estaría basado en la asunción de que, en contraste con lo que suponían los autores clásicos del marxismo, se habían convertido en cuestiones técnicas lo que aún eran cuestiones de disputa práctica sobre la organización sociopolítica en las décadas anteriores (Schaar 1984). Ahora el consenso comprendería tanto cuestiones de racionalidad ética, como de racionalidad técnica y económica.

No es de extrañar que en este contexto teórico un tanto idílico fueran difíciles de integrar, por ejemplo, los conflictos bélicos, laborales y raciales que surgieron con fuerza en los años sesenta. El diagnóstico de D. Ricci es ilustrativo "The civil rights movement, the Vietnam War, urban riots, political assassinations, disclosures about the CIA, the student rebellion, the rise of the New Left, the drug culture, the feminist revolt, antiwar demonstrations, Earth Day, the Watergate affair, the oil embargo, large-scale unemployment, together with intractable inflation: these affairs, and many more, crowded upon the historical stage, all the while suggesting pessimistic lessons unreflected in the liberal matrix. As a result, many Americans came to suspect both their country's theory and its practice of democracy" (Ricci 1984: 176).

Por otra parte, encontramos también la actitud weberiana en otros estudios de la ciencia política americana. Este es el caso, por ejemplo, del clásico estudio de Almond y Verba sobre la

cultura cívica, o de la reducción politológica de la legitimidad a la legalidad efectuada por Lasswell y Kaplan (Held 1991, Sartori 1987). Ambos poseen un aire de familia con la aproximación weberiana sobre la legitimidad : "the state of feeling of political emotion in a country is perhaps the most important test of the legitimacy of its political system" (Almond-Verba 1963: 100).

Siguiendo esta estela, desde los tiempos de Lipset e Easton se ha solido distinguir, ya en un plano más analítico, tres niveles en los procesos de legitimación: la comunidad política, el sistema (o régimen) político, y el gobierno (Lipset 1960, Easton 1975, 1976). Sin embargo, dichos niveles se caracterizan a través de condiciones distintas de legitimidad: la fidelidad y lealtad serían las vinculadas a la comunidad política; la aceptación de las "reglas del juego", las del régimen; y la legalidad en el origen y ejercicio del poder, en la acción de gobierno. En cualquier caso, se vincula la legitimación al acuerdo con un sistema de "creencias" sobre la vida política. Esta es una de las secuelas de la tradición weberiana que, a decir de Beetham, ha sido causa de confusión analítica en los trabajos sobre la legitimidad en el siglo actual.

Otra aproximación a la problemática de la legitimación, conectada con la anterior, fue precisamente la desarrollada a partir de la noción de "consenso". La legitimidad de una

organización se daría entonces en el caso de que existiera un grado de consenso en "una parte relevante de la población", de modo que quedara asegurada la obediencia a dicha organización sin recurrir a la fuerza.

Esta perspectiva ha llevado a plantear a veces la cuestión de la legitimidad como un acto de habla de carácter perlocucionario. Esto es, se trataría de conseguir unos efectos concretos y eficientes sobre los receptores por parte del emisor. Como es notorio, los planteamientos de la filosofía postwittgenstiana del lenguaje jugarán aquí un papel destacado. Ello puede reseguirse en los planteamientos de autores como Plamenatz, Pitkin o Skinner. Como veremos más adelante, esta caracterización creo que acierta en vincular la legitimidad a la obediencia política, aunque yerra el tiro al hacerla copartícipe con el escurridizo e impreciso concepto de consenso (y de consenso tácito) (Plamenatz 1968, Pitkin 1972, Skinner 1972). De todos modos, en esta perspectiva se suele señalar que el consenso deberá darse desde hombres "conscientes y autónomos", cuestión que remite al carácter ideal y regulativo de la noción de legitimidad, así como a su carácter dinámico, y conectado con una serie de condiciones sociales. (Estas condiciones, se ha dicho incluso a veces un tanto abrupta e ingenuamente, propiciarán tanto más la legitimación política cuanto más se acerquen a la idea límite de la eliminación del poder; Levi 1980).

La discusión sobre la legitimidad adquirió un giro inesperado a finales de los años sesenta dentro del ámbito del marxismo. Este giro puede ser ejemplificado a través de la polémica entre R. Miliband y N. Poulantzas a partir del planteamiento estructural realizado pocos años antes por L. Althusser. Además de cuestiones de índole gnoseológica, conectadas con el clásico debate sobre el cienticismo de la concepción marxista -debate que cuando menos se remonta a las discusiones de la socialdemocracia alemana de principios de siglo-, el punto de partida de la concepción althusseriana fueron los denominados "aparatos ideológicos del Estado". Con ello se hacía referencia, como es bien sabido, a aquellas organizaciones o instituciones habitualmente consideradas en el seno de la "sociedad civil" (familia, iglesias, escuelas, organizaciones de intereses, etc) que, según esta concepción, actuarían como agentes de la dominación social. Dominación que sigue siendo pensada desde los términos estrictos de determinación económica de la tradición marxista clásica.

Con posterioridad, N. Poulantzas desde el flanco althusseriano, y R. Miliband desde una perspectiva más relacionada con la obra de Weber y con el enfoque elitista, protagonizaron un debate sobre la legitimidad que, visto en perspectiva, cabe situar hoy dentro de la historia de las ideas políticas. O bien, como un precedente de los posteriores debates sobre la pretendida "crisis de legitimación" de los Estados de Bienestar occidentales (Poulantzas 1969, Miliband 1970, debate proseguido por ambos autores en las páginas de la *New Left Review* durante los años siguientes). La polémica sobre el

carácter objetivo o subjetivo de los elementos implicados en la legitimación de las decisiones políticas puede verse como un ejemplo de lo que luego D.Beetham llamará una "marxistización de Weber": el carácter prescriptivo-normativo de las discusiones sobre legitimidad queda diluido y prácticamente anulado en una legitimación de carácter eminentemente instrumental, sea en la versión de la "ideología dominante" (Poulantzas), sea en la de la "creación de consenso" (Miliband).

De la misma época datan las primeras referencias de la revisión que N.Luhmann establece sobre los procesos de legitimación en relación a la teoría jurídica. Esta revisión constituye un punto de engarce entre las discusiones del apartado anterior y las que autores vinculados a la teoría crítica (Habermas), y a círculos marxistas (Offe), desarrollarán durante los años setenta (Luhmann 1969). Cabe destacar dos aspectos de la obra de Luhmann en relación a la legitimidad política. En primer lugar, el deslizamiento de las cuestiones vinculadas a la legitimidad normativa del orden político hacia aquellas vinculadas a los procesos empíricos de legitimación. En segundo lugar, la recuperación de una versión sociológica de la asunción de los criterios de la legalidad por parte de los ciudadanos de las democracias occidentales. Ambos aspectos se encuentran en continuidad con el legado weberiano (Keane 1984)

De esta manera, no se trata solo de diluir la legitimidad en la legalidad, como hacía el positivismo jurídico de la primera mitad de siglo, sino de comprender los procesos sociales y educativos por los que, a pesar de la diversidad de motivaciones

potencialmente vinculantes de los distintos individuos, éstos reconocen la capacidad decisoria de ciertas instancias con independencia de los contenidos materiales de las decisiones concretas. Ambos aspectos desembocarían en la dilución de las pretensiones "fundamentadoras" o justificativas de las instancias decisoras, y de las decisiones, en criterios de lo que podríamos denominar como una sociología formal o estructural. Hay que huir, por tanto, según Luhmann, de las tentaciones de partisanizar el Estado constitucional, haciendo que éste pudiera perder su neutralidad jurídica.

Los sistemas políticos ya incluirán, así, sus fundamentos particulares de legitimación al lado de los procedimientos para la adopción de normas y de decisiones colectivas. Las sociedades contemporáneas poseen, además, un alto grado de diferenciación que cuestiona la existencia de principios de carácter universal. La legalidad, así entendida, sugiere una apuesta por la conservación de un sistema en el que dicha legalidad actúa como una instancia disminuidora de su complejidad interna. De existir alguna crisis de legitimidad, ésta deberá establecerse por consideraciones empíricas de pérdida de consenso, y no por consideraciones lógicas o estructurales, tal como otras concepciones pretenden (Wolfe, Habermas, Offe). Se trata de "desmoralizar" al sistema político para comprenderlo mejor.

Los sistemas políticos occidentales están presididos por una "escisión en la cima" entre gobierno y oposición. Escisión que constituye el código binario de dichos sistemas y que solo es posible a partir de una articulación de sistemas funcionales

autónomos. Las democracias liberales son concebidas, así, como "un logro evolutivo altamente improbable", aunque el nombre de democracia se deba a "motivos históricos accidentales (Luhmann 1993: 162 y sgs). De esta manera, la pretendida crisis de legitimación afecta más a cómo se han pensado los sistemas políticos democráticos que a algo que pertenezca a la realidad en sí. El error "crítico" estaría en pensar la democracia como si se tratara de un ideal, para a continuación quejarse de que la realidad se queda corta en relación al mismo. De lo que se trata más bien, según Luhmann, es de entender dónde la actuación del sistema político resulta improcedente por motivos estructurales de definición funcional, dejando al margen cualquier tipo de legitimación moral. El Estado debería protegerse, pues, frente a su posible politización (y no ya solo la sociedad).

Ya en los años ochenta, Connolly volverá a complementar el inicial planteamiento rousseauiano en torno a la legitimación antes mencionado, además de con Weber, con las críticas nietzscheanas a las pretensiones de la ilustración. También los sustitutos del antiguo orden trascendente -la razón, el progreso, el contrato, etc- ocultan intereses e irracionalidades no universalizables. La contraposición no se daría entre igualdad y libertad, sino entre igualdad y diversidad. Así, la "emancipación", en cualquiera de sus versiones ilustradas, debe pensarse desde la sombra del nihilismo nietzscheano (R.Rorty establecerá, un siglo más tarde que Nietzsche, que el mismo

concepto de emancipación es un prejuicio de la izquierda occidental, falta de justificación; Rorty 1989).

Ello significaría que las utopías que pretenden "disolver" la problemática de la legitimidad en la versión prescriptiva de lo que podríamos llamar un "orden de cristal", en el que todas las decisiones y procesos públicos son completamente transparentes, no han pensado bien sus propios límites normativos. Ya Weber destacaba que cuando el "desencantamiento" del mundo de la modernidad ha convencionalizado la vida social, la legitimidad deberá medirse a través de los procedimientos impersonales que acompañan necesariamente a los procesos de burocratización. De ahí la vinculación de la legitimidad política al mundo de las "creencias" de los individuos sobre el orden social. Vinculación que ha incidido, como veremos, en las consideraciones más prescriptivas de las teorías de la individualización, así como en las concepciones republicanas de la democracia, que la entienden como un proceso de profundización de la autonomía personal.

Siguiendo esta línea de razonamiento, Conolly clasifica las teorías contemporáneas sobre la legitimidad en tres grupos distintos (Conolly 1991). En primer lugar, encontraríamos aquellas teorías dispuestas a reimplantar las concepciones tradicionales que vinculaban la normatividad social a un orden externo a la sociedad, sea religioso o de contenido naturalista. En estas concepciones la legitimidad de un orden social precedería y superaría cualquier teoría de carácter contractualista. En segundo lugar, estarían aquellas teorías que

reconociendo el carácter convencional de la vida sociopolítica moderna, circunscriben la problemática de la legitimidad a la relación de los ciudadanos con las instituciones estatales. La cuestión central de la teoría de la legitimidad sería aquí la de establecer las bases normativas y los procesos adecuados para un "consentimiento racional de los ciudadanos" (Kateb 1984).

Finalmente, encontraríamos aquellas teorías que no quieren limitar la problemática de la legitimación a la esfera política, entendida desde sus estrictos límites liberales, sino que la conciben como un fenómeno extendido a las diversas esferas del "mundo de la vida". El motivo de esta ampliación no estaría en la voluntad del analista, sino en la propia evolución de las sociedades occidentales. Ambitos que estaban anteriormente regulados por la tradición o el mercado se habrían politizado, esto es, habrían sido subsumidos en el ámbito de lo regulado por las instancias políticas. Y estarían, por tanto, en el terreno de las demandas de legitimación. En este sentido se reclamará un concepto fuerte de racionalidad como base normativa de la legitimación (García Valdés 1990). El carácter antinómico de lo político haría posible que los nuevos ámbitos de coacción de lo público -el consumo, el medio ambiente, la división sexual del trabajo, etc- a través del proceso de repolitización, sean susceptibles de ser analizados, y de entrar en un proceso de consenso discursivo de carácter normativo desde procesos de discusión abiertos y participativos. Esta última será la perspectiva defendida por J.Habermas.

En relación a la problemática de la legitimación la obra de J.Habermas es un punto de referencia obligado. O mejor, dos puntos de referencia. Ambos están vinculados no solo a su conocida tesis sobre la resituación de dicha problemática en las sociedades del capitalismo avanzado (o "tardío" como él las denomina), sino también en relación al análisis de las condiciones universales, o trascendentales, subyacentes al uso de la razón. En la primera perspectiva la obra de Habermas se asocia habitualmente a los análisis de C.Offe (Offe 1984). Ambos se sitúan a caballo de la legitimación y de la legitimidad al situarse lejos de los planteamientos positivistas de la tradición del *Erklären*, y hacerlo en la del *Verstehen* . En la segunda perspectiva es la obra de O.Apel la que resulta más cercana a las reflexiones de Habermas (Apel 1991). Veamos a continuación algunos de los aspectos que inciden en una consideración actualizada de los análisis sobre la legitimidad política a partir de las concepciones habermasianas, vinculados a la primera de aquellas perspectivas (para la segunda remitimos al ejercicio anterior).

En un primer momento, como es bien sabido, Habermas estableció la construcción de una esfera pública en la "sociedad burguesa", a partir de los procesos de racionalización y autonomía subsiguientes a la progresiva separación de las esferas pública y privada, impulsada por el liberalismo político (Habermas 1962). Así, lo público se constituía como un terreno intermedio entre lo privado y lo estatal. Un terreno propicio para una definición dinámica de lo que había de entenderse por

"interés público". Con la emergencia del capitalismo monopolista y del creciente intervencionismo estatal, las interrelaciones entre los actores sociales sufren una profunda serie de transformaciones, y con éstas, deviene, según Habermas, una creciente restricción de la esfera de lo público. Un fenómeno global como éste no puede sino afectar a la esfera de la legitimación política.

Una de las principales consecuencias para la estabilidad del sistema político será la de conseguir la lealtad de unos ciudadanos que hace poco han presenciado el reconocimiento legal del sufragio universal y del derecho de asociación. Para conseguir este objetivo es cuando Habermas introduce su concepción sobre la "ciencia y técnica como ideología": los problemas prácticos tienden a ser formulados por las esferas de poder como cuestiones de carácter técnico. Se trata de que los expertos den soluciones a los problemas sociales, concebidos como cuestiones "técnicas", y no ya de establecer cuáles sean los objetivos y fines prácticos de la vida colectiva en las sociedades occidentales (Habermas 1984). Definitivamente, y como se ha señalado abundantemente, los resultados de la actuación de los poderes públicos se sitúan en el centro de la legitimación, e incluso de la legitimidad, de dichos poderes.

Ocurre, sin embargo, que con esta tecnificación legitimadora del sistema, el ámbito político ve aumentadas sus funciones, cuestión que propicia nuevas demandas de legitimación (Habermas 1975). Cuando el sistema es incapaz de proveer respuestas adecuadas a sus nuevas funciones se produce una

"crisis de legitimidad". Y éste es precisamente el caso, según Habermas, en las sociedades occidentales. Y lo es, independientemente de las políticas o de la mayor o menor operatividad fáctica de los actores políticos de turno. Se trata, nada menos, que de una crisis de carácter estructural basada en las propias "contradicciones" que subyacen al sistema político-administrativo. De esta manera, se argumenta junto a C. Offe (Offe 1984), la insuperabilidad de la contraposición entre el carácter social de la producción y la apropiación privada de su producto.

Habermas elabora su concepción a través de las diversas "crisis" que aparecen en el sistema político-administrativo. El punto de partida es, por un lado, la distinción entre tres tipos de subsistema: económico, político, y socio-cultural, y, por otro lado, la distinción entre dos tipos de crisis según afecten al sistema en sí, o a los factores que inciden en la identidad. Es decir, utilizando la jerga de la teoría de sistemas, según afecten aquellas crisis a la integración sistémica o a la integración social. De la yuxtaposición entre estos dos tipos de distinciones se obtienen cuatro tipos de crisis que, según Habermas, son los que afectan a los sistemas occidentales: las crisis de económicas y de racionalidad (crisis sistémicas), y las crisis de legitimación y motivación (crisis de identidad) (Habermas 1975, Thompson-Held 1982, Held 1981 cap3).

En este punto Habermas introduce su conocida tesis sobre el desplazamiento de aquella contradicción inherente al capitalismo desde la esfera económica a la política: el aumento del intervencionismo estatal con el fin de controlar las crisis

económicas implicará un aumento de la necesidad de legitimación de las decisiones políticas (Keane 1984). Pero esta legitimación conllevará unas dificultades estructurales al estar basada en el carácter privado de la apropiación y en la necesidad de conseguir la lealtad de unas "masas" estructuradas socialmente desde posiciones de clase. El resultado de este proceso, según Habermas, será una permanente crisis de legitimación en las sociedades del capitalismo avanzado. Además, en el ámbito de la identidad se producirá también una crisis de motivación. Esta última, prosigue Habermas, durante el primer capitalismo se estructuraba a partir de las tradiciones del mundo privado civil y profesional, basadas tanto en unos elementos de carácter moral no necesariamente conectados con el mundo burgués, como en elementos normativos subyacentes al modo de producción capitalista .

En la fase del capitalismo de intervención pública se produciría una creciente erosión de ambas tradiciones normativas. La primera, a partir del mismo proceso de modernización analizado en los clásicos estudios de M.Weber, y la segunda, a partir de la resituación que supone que el mercado ya no sea la "arena" de legitimación de las relaciones de intercambio para todo un amplio conjunto de ciudadanos. En el período del intervencionismo público, ni se puede reconstruir el privatismo de la situación anterior -Habermas repasa aquí la situación del cienticismo, de la moral universalizada, e incluso del arte no figurativo-, ni las mismas bases universalistas del lenguaje que intervienen en los procesos de formación de la motivación pueden mantenerse ya en sus antiguos parámetros.

De todo ello Habermas concluye la existencia de una crisis de motivación, paralela a la crisis de legitimación, como un proceso inherente a las sociedades occidentales. La alternativa plausible sería entonces un nuevo tipo de organización social de carácter democrático-republicano, que Habermas nunca ha explicado con claridad, y que se basaría en un nuevo concepto de moralidad de carácter "comunicativo". Esta última es pensada desde el supuesto de unos ciudadanos cuya autonomía personal estaría situada más allá de las restricciones de la concepción "liberal" de autonomía privada o "negativa".

Sin embargo, a mi modo de ver, es precisamente ese mismo ir más allá de la tradición liberal la que subyace en algunas de las dificultades de la concepción habermasiana. Entre ellas cabe destacar una cierta falta de claridad o de precisión para saber si estamos hablando de la legitimidad o de la legitimación de un sistema político cuando se distingue entre las crisis de legitimidad y de motivación. La ausencia de una perspectiva más politológica en Habermas, impide saber si lo crucial de las tesis señaladas se sitúa en el nivel de la población, o en el de las élites políticas y de sus organizaciones (Requejo 1991). No se distingue tampoco claramente entre el consenso sobre valores, y el consenso sobre reglas o sobre políticas. Del hecho que la evolución del capitalismo haya minado los lazos tradicionales que compensaban el "egoísmo posesivo" de la moral del interés propio, no se sigue necesariamente una inherente e insuperable crisis de legitimación, o de motivación (aún suponiendo que estuviera clara la distinción entre ambas).

Efectivamente, pueden existir ciertas dificultades legitimadoras, pero ello no significa ni que sean insuperables, ni que sea necesario un consenso de normatividad prescriptiva en la sociedad para que se produzca dicha legitimación (McCarthy 1984). En cualquier caso, ello remite a estudios empíricos que no aparecen en el horizonte intelectual habermasiano. Estudios que consideren, además, la perspectiva comparada en el contexto de interrelación económica internacional y no circunscritos ya, como parece suponer Habermas, a la esfera de los estados-nación tradicionales.

En definitiva, el análisis es conceptualmente un tanto oscuro, empírica y comparativamente bastante escaso e inconclusivo y, sobre todo, poco informativo para el desarrollo de "programas de investigación" sobre la legitimación desde una perspectiva politológica. No se acierta a ver cómo puede articularse el aparato conceptual desarrollado con una serie de posibles índices desde los que contrastar la generalidad de las tesis mantenidas. Por ejemplo, no parece que por este camino podamos ir muy lejos en el momento de establecer el grado de eficiencia de las élites políticas, y de sus diversas organizaciones, en la legitimación práctica del sistema político. O en el momento de saber el grado de contribución de los distintos procedimientos formales e informales de la toma de decisiones en dicho proceso. O en el de establecer en qué medida u ámbitos unas prácticas institucionales colaboran en el mismo. O a la hora de distinguir con claridad la legitimación de la *politics* y la de las *policies*, entre la del sistema político y sus principios organizativos, y la de los "criterios de justicia" o cuando menos la de las referencias normativas subyacentes a

la justificación de dichas políticas. O en el momento de establecer las distintas legitimaciones de los diversos tipos de decisiones (legislativas, judiciales, ejecutivas, etc). Siempre nos acecha la sombra de una normatividad epistemológica, no demasiado atenta a los factores que intervienen en la "racionalidad práctica" que no resultan subsumibles en una racionalidad comunicativa, y que puede precipitar a sus partidarios en un eticismo sin amarras empíricas, de cuyas consecuencias negativas dicha teoría no nos protege con claridad (Requejo 1993 a).

De todos modos, algunas conclusiones mucho más optimistas, como las de Beetham, sobre la legitimidad de las democracias liberales en la segunda postguerra, tampoco están exentas de la necesidad de una mayor atención hacia estudios de carácter empírico (Beetham 1991: cap7). En esta obra no se distingue con precisión entre la legitimación del sistema político y la de los gobiernos, o entre los planos de la legitimidad y de la legitimación (las tres dimensiones analíticas propuestas por Beetham -la legalidad, la justificabilidad de las reglas y el consenso práctico- entremezclan ámbitos teóricos y empíricos). Beetham no parece recoger tampoco suficientemente la figura del liderazgo como un elemento legitimador que trasciende la arena partisana, si bien parecen fuera de discusión sus acertadas críticas a algunos conceptos weberianos como el de "carisma", así como, sobre todo, su contundente posicionamiento frente a la dilución sociologista del concepto de legitimidad en el de la "creencia" en la misma. Es una obra llamada a producir una notable influencia en el tratamiento académico de la problemática, si bien, a mi

entender, no sintetiza el material analítico que maneja, ni parece demasiado propicia en el momento de abordar procesos prácticos de legitimación en sociedades atravesadas por *cleavages* de carácter racial o étnico. (Es más una obra de capítulos, podríamos decir, que presidida por una teoría arquitrabada y susceptible de ser implementada en programas empíricos de investigación)

También la extensa literatura en torno a las concepciones sobre la justicia producida en los años setenta y ochenta posee una incidencia directa sobre la problemática de la legitimidad política. Desarrollada en buena medida a partir de la obra de Rawls, esta literatura tratará de discutir los criterios más adecuados para la justificación de las decisiones políticas de las democracias contemporáneas. El planteamiento, sin embargo, se sitúa mayoritariamente más en el ámbito estricto de la legitimidad que en el de la legitimación. No desarrollaremos aquí esta discusión, que evidentemente excede las posibilidades de este trabajo, no sin antes señalar la conveniencia de que las diversas teorías rivales en el ámbito de la teoría de la justicia y de las concepciones situadas en sus fronteras (Apel, Foucault, Rorty, "overload government", crisis fiscal, "contradicciones culturales" del capitalismo, etc), fueran susceptibles de ser operacionalizadas en el ámbito de los procesos empíricos de legitimación. La discusión normativa adquiriría con ello una perspectiva más práctica y, por ende, más informativa sobre los procesos políticos contemporáneos. No se trata, obviamente, de sustituir unas concepciones por otras, sino de enriquecer las discusiones teóricas a partir de una imbricación de los "intereses" prácticos que subyacen a los

diversos "estilos" de reflexión analítica (Van Parijs 1991, Barry 1989).

Cada una de estas perspectivas analíticas posee importantes consecuencias para la teoría de la democracia (Holden 1988). Y es difícil establecer correlaciones exactas entre estas perspectivas y las opciones políticas al uso. Así, por ejemplo, si bien el primer grupo de concepciones señaladas por W. Connolly, apuntadas anteriormente, sintonizaría con algunas versiones conservadoras vinculadas a las polémicas del comunitarismo con el liberalismo americano, dichas versiones no dejan de implicar también a los defensores de la democracia liberal estricta (Ellis 1992). Especialmente cuando éstos últimos entienden que determinadas áreas de la vida política no pueden ser convencionales o sujetas al principio de mayoría (libertades negativas). O que si son consideradas convencionales, su carácter de principio organizativo básico de los sistemas liberal-democráticos los convierten en algo no negociable, es decir, en algo no susceptible de reconvencionalización más allá de su profundización o mejor protección.

Por otra parte, una posición liberal estricta se avendría con la segunda de las posiciones señaladas aunque, como el propio Connolly señala, dicha posición tendría dificultades en el momento de señalar unos límites específicos entre lo que pertenece y no pertenece al ámbito político estricto (Pérez Díaz

1987). La interconexión de las esferas públicas y privadas en las economías mixtas o sociales de mercado, dificulta esta asunción ni que sea en términos de principios regulativos.

Finalmente, los procesos de formación discursiva de la voluntad política de la tercera posición, y que se sitúan más allá de la práctica de las organizaciones socialdemócratas tradicionales, no acaban de aclarar desde qué principios organizativos se deben realizar aquellos procesos. Ni cuál debe ser la relación de los mismos con los principios organizativos de las democracias liberales que parecen darse por supuestos, pero de los que no se destacan los límites que suponen para las formas "alternativas" de democracia que se propugnan. En los años noventa se están desarrollando algunas estrategias analíticas que conectan la problemática de la legitimación con la teoría de la democracia y con el debate actual en torno a la noción de ciudadanía (Warren 1992, Beetham 1991). Y es en el marco de estas estrategias en el que debe ubicarse el esquema analítico que se desarrolla en las dos secciones siguientes.

**III. UN MODELO ANALITICO PARA LA
LEGITIMIDAD POLITICA DE LAS
DECISIONES LEGISLATIVAS.**

Las dos secciones siguientes están presididas por dos objetivos distintos. En primer lugar, ofrecer un esquema analítico para el análisis de la legitimidad política desde la perspectiva de la teoría política, que permita estudios comparados sobre la legitimidad de distintos tipos de decisiones de un mismo sistema político (legislativas, ejecutivas, judiciales, partisanas, etc), y estudios comparados sobre la legitimidad de un mismo tipo de decisión en distintos sistemas o subsistemas (estados, regiones-länder, etc). En segundo lugar, se ofrece una aplicación del esquema analítico propuesto al caso de las decisiones legislativas de los parlamentos de Euskadi y Cataluña durante sus últimas legislaturas (1987-1991, y 1988-1992, respectivamente). El "interés" que guía la investigación es, pues, el de establecer puentes entre un enfoque más teórico y otro más empírico.

La legitimación política es una cuestión práctica y relacional que ha sido pensada deficientemente a través de categorías abstractas y antagónicas, tales como la que enfrenta a sociedades "consensuales" y "anómicas", o cuando se ha procedido al análisis exclusivo de mecanismos de carácter procedimental: "The choice is between one type of *nomos* and another ... and there is always a degree of anomie inherent in

any given *nomos*, produced by an existing *nomos*" (Luckmann 1987:30). En otras palabras, la legitimación política es siempre un proceso práctico de carácter gradual e inacabado.

La legitimidad política, por su parte, se construye a través del lenguaje. De un lenguaje en contexto cuyo significado va más allá de lo "dicho" semánticamente por los enunciados. Y aunque no se dé un acuerdo sobre las bases "fundamentadoras" de las democracias occidentales actuales, nos encontramos siempre frente a unos razonamientos legitimadores, esgrimidos por unas instancias de poder a través del lenguaje desde los que se exige obediencia a un conjunto de individuos. El lenguaje legitimador es un lenguaje que, sobre todo en los tiempos de la modernidad, esgrime razones, virtudes, e intereses, una vez trascendida cualquier referencia premoderna de carácter globalizador (Offe-Preuss 1991).

Un punto habitualmente no desarrollado en la literatura al uso es el de las razones estrictamente lingüísticas, basadas en el carácter abstracto y universalista del lenguaje, que subyacen a los déficits de legitimación de la modernidad. Aunque no disponemos todavía de una concepción global sobre las diversas formas y funciones de los lenguajes de intención legitimadora (ni de cualquier otro tipo) podemos establecer dos características negativas del mismo. El carácter abstracto de los términos implicados en la legitimación política resultan, por un lado, demasiado generales y, por ende, demasiado empobrecedores desde un punto de vista estrictamente semántico. Por otro lado, esta misma abstracción los sitúa espontáneamente en una esfera ideal que les confiere un

carácter pretendidamente regulativo con independencia de las correlaciones que puedan establecerse en los contextos de carácter pragmático. Este es uno de los aspectos que creo se halla muy poco desarrollado en los estudios habituales sobre legitimidad (Se trata de lo que en otras ocasiones he llamado "falacia de la abstracción").

Tal como también he insistido en otras ocasiones, la vertiente política del pragmatismo no se encuentra suficientemente conectada con la vertiente lingüística del mismo. Y ello redundaría en un cierto déficit analítico para el estudio que nos ocupa (Requejo 1991, cap 2). Tanto los aspectos políticos como lingüísticos del pragmatismo buscan una *eficiencia* en los resultados. Esta eficiencia se entiende a la vez en un sentido racional y económico implícita en la autorreflexividad de los signos lingüísticos que vehiculan la legitimidad política (Es lo que ha veces se ha denominado como "felicidad lingüística").

Usar el lenguaje político es también tratar de que se establezcan inferencias que no se encuentran literalmente en las palabras utilizadas. Y es esa *forma lógica* del lenguaje, que al decir de Wittgenstein resulta inaprehensible, surgida de la imbricación de sentido literal y referencia contextual, la que marcará la eficiencia del lenguaje legitimador. En este sentido la legitimación política parece poseer una textura porosa. Motivo por el que nunca resulta del todo subsumible en una teoría que intente explicarla con categorías más semánticas que pragmáticas. Podemos decir que es precisamente en la multivocidad de una "polifonía lingüística" donde "vive" el proceso que va de la legitimidad a la legitimación política

(Reyes 1990). (Un proceso que, por definición, se encuentra alejado de las condiciones de la comunicación lingüística de Habermas al introducir las asimetrías inherentes a cualquier relación de poder)

Parece que desde la filosofía postwittgensteiniana del lenguaje no se puede sino constatar la insuperabilidad de la ausencia de una sintonía completa entre la legitimidad de las *policies* y la de la *politics*. La primera se mueve mejor en la tradición del segundo Wittgenstein, más atenta a las particularidades contextuales específicas, mientras la segunda está dotada de una vocación más universalista y menos histórica, más atenta a buscar unas pretendidas "fundamentaciones", y dispuesta a denunciar la falta de altura ética de las argumentaciones "pragmáticas" de las *policies* concretas, establecidas por los decisores políticos. Y parece que esta situación es en muchos casos tan improcedente como inevitable debido a la misma estructura (o estructuras) internas al lenguaje desde el que se vehicula la legitimación política (Tugendhat 1991, Wolin 1990). En otras palabras, el primer ámbito es más rígido en el momento de considerar la autonomía de la legitimidad normativa y el de la legitimación empírica (De hecho, el propio Rawls, en respuesta a McIntyre y Sandel, utiliza sin nombrarla una noción similar a la de pragmática lingüística cuando distingue entre "concepciones morales comprensivas" y "concepciones políticas de la justicia". Estas últimas se establecen desde ideas ya compartidas en la cultura política de las sociedades liberal-democráticas).

Partiendo, así, de la necesidad de mantener la distinción entre los planos de la legitimidad y de la legitimación, diremos, revisando lo establecido por David Beetham (1991, cap 1), que un sistema político contemporáneo se encuentra legitimado en la medida en que:

1. Ambito de la legitimidad

1.1 El poder político se ha adquirido y se ejerce a través de un conjunto de decisiones realizadas de acuerdo con unas normas que fijan los principios organizativos, las reglas de decisión, los objetivos colectivos generales.

1.2 a Los principios organizativos, reglas, objetivos, y decisiones pueden ser justificados *en relación a* los valores, creencias, y conocimientos, preferentemente compartidos por los principales actores políticos (incluidos los medios de comunicación), las instituciones, y los ciudadanos.

1.2 b El conjunto de incentivos y sanciones del sistema político pueden ser justificados en los mismos términos que 1.2 a.

2. Ambito de la legitimación

2.1 Las instituciones y los principales actores políticos (+medios de comunicación) muestran actitudes y comportamientos de apoyo a los principios organizativos, reglas, objetivos del sistema político. (Idem en relación al conjunto de incentivos y sanciones)

2.2 Los ciudadanos muestran actitudes y comportamientos de apoyo a los principios organizativos, reglas, objetivos del sistema político (idem en relación al conjunto de incentivos y sanciones)

2.3 Los ciudadanos muestran actitudes y comportamientos de apoyo a las decisiones de los principales actores políticos, especialmente de aquellos que dirigen las principales instituciones políticas

Esta caracterización general, aún siguiendo la estela de lo propuesto por Beetham, distingue más específicamente entre las esferas de la legitimidad y de la legitimación, así como entre el nivel de los actores y el de los ciudadanos dentro de esta última.

Tanto en la esfera de la legitimidad política como en la de los procesos de legitimación aparecen cuestiones de índole teórica y empírica. Son conocidas las dificultades de determinados estándares en el momento de "medir" el grado de legitimación de un sistema político. Sin embargo, a mi modo de ver, la cuestión

fundamental se sitúa en el terreno conceptual (Easton 1976). El esquema analítico que viene a continuación quiere incidir en la clarificación de este ámbito. Con este propósito, consideraremos tres aspectos lingüísticos y tres condiciones formales con el fin de hacer operativo el esquema propuesto .

A) Aspectos lingüísticos. El modelo deberá considerar los diferentes tipos de enunciados normativos, así como los valores y objetivos de carácter ético y funcional utilizados en los procesos empíricos de legitimación. De este modo, la propuesta metodológica incluye cuatro tipos de enunciados normativos:

1. Enunciados de normatividad legal
2. Enunciados descriptivos legitimadores
3. Enunciados de normatividad prescriptiva (deontológica y teleológica) basada en valores, principios y objetivos
4. Enunciados de normatividad prescriptiva de carácter instrumental

Adoptaremos, además, posteriores distinciones analíticas en relación a los distintos tipos de valores, objetivos, y criterios empleados en los diversas clases de enunciados. De esta manera, el término "normatividad" será utilizado aquí en un sentido más comprehensivo que el de "prescriptividad" (Moulines 1983).

B) Condiciones formales. El esquema analítico deberá cumplir los tres clásicos requisitos formales habitualmente exigidos a las tipologías:

- a) *Exhaustividad*. Todos los elementos relevantes de las justificaciones legitimadoras deben estar incluidos en el esquema propuesto.
- b) *Exclusividad*. No deben aparecer los mismos elementos en diferentes apartados
- c) *Simplicidad*. No deben aparecer apartados vacíos en las aplicaciones del esquema

1. *Enunciados de normatividad legal*. Pertenecen al apartado 1.1 dentro del ámbito de la legitimidad (vs.supra). De una manera explícita o implícita la mayor parte de las decisiones legislativas utilizan habitualmente como referencias legitimadoras las del marco constitucional del Estado (En la aplicación subsiguiente no consideraremos este tipo de enunciados al no pertenecer al ámbito normativo que nos interesa analizar. Solo tomaremos en consideración aquellos enunciados que contengan referencias a normativas legales europeas o internacionales en tanto que elementos legitimadores de las decisiones parlamentarias)

2. *Enunciados descriptivos legitimadores.* Comprenden aquellas justificaciones basadas en la descripción de determinados "hechos" (o en lo que son presentados como "hechos"), así como en determinados "conocimientos", sean de carácter teórico o empírico. Los discursos legitimadores acostumbran a incluir elementos "descriptivos" en aras a una mayor credibilidad (Levi 1982). Se trata de "descripciones" cargadas de una implícita intencionalidad normativa legitimadora. En este tipo de enunciados podemos encontrar, a veces, un agudo contraste entre los "actos" locucionario, ilocucionario, e incluso perlocucionario del lenguaje legitimador (Austin, Searle) (Skinner 1980). Dividiremos este tipo de enunciados según dos criterios:

2.1 De acuerdo con su contenido:

- a) Enunciados sobre la "realidad" (enunciados ontológicos)
- b) Enunciados sobre "conocimientos" de carácter científico, filosófico, o antropológico (enunciados gnoseológicos)
- c) Enunciados sobre "conocimientos" basados en la experiencia práctica

2.2 De acuerdo con su referencia lingüística:

a) La comunidad global de referencia en relación al poder político considerado responsable de la decisión política ($x=C$) (donde C es un Estado, una comunidad autónoma o un estado federado, una organización internacional, etc)

b) Una referencia mayor o menor que la de la comunidad básica de referencia ($x>C$, $x<C$)

El análisis de este tipo de enunciados se establece, así, a través de una matriz en la que las columnas están formadas por el primer criterio, y las filas por el segundo. Las nueve intersecciones posibles nos permitirán cuantificar, por ejemplo, el empleo de argumentaciones legitimadoras de carácter "naturalista" (enunciados ontológicos); nos permitirá conocer hasta qué punto la "ciencia y técnica como ideología" juega un papel en la legitimación de las decisiones políticas; o si la mayoría de las referencias lingüísticas son de carácter universal, o si están basadas en realidades particulares del poder político analizado (esquema 1). En este sentido cabe destacar la hipótesis de la sustitución de un pretendido orden religioso o naturalista por otro de carácter científico, siempre más revisable que los anteriores, pero que compartiría con ellos el hecho de constituir una referencia legitimadora externa a la sociedad.

SCHEME 2

GENERAL
ISSUES
CONCERNING

GENERAL
ISSUES
CONCERNING

		PREScriptive NORMATIVITY SENTENCES							
		Lib. im. protect.	Dem. Part.	Socio-Econ	Ecolog.	Cultural	National	Techn- Functional	Others
GENERAL ISSUES CONCERNING	Part								
	Goal								
GENERAL ISSUES CONCERNING	Part								
	Goal								

SCIENCE POLICY A. V. M.	Descriptive Legitimatory Sentences	
	UNIDIRECTIONAL	BIDIRECTIONAL
SCIENCE POLICY A. V. M.		
SCIENCE POLICY A. V. M.		
SCIENCE POLICY A. V. M.		

SCHEME 3	Prescriptive Instrumental sentences	
	Formation of Policies	Political Administrative Implementation
THEORETICAL PRINCIPLES AND CRITERIA		
ORGANIZATIONAL ENTRIES		

3. Enunciados de normatividad prescriptiva basados en valores, principios, y objetivos.

Este es el aspecto más complejo del esquema propuesto. Presentamos dos tipos de criterios para el análisis de estos enunciados:

3.1 En primer lugar, clasificaremos los enunciados según se trate de enunciados argumentativos *imparciales* o *parciales*. Los primeros serán aquellos cuyos argumentos, o bien refieren a objetivos específicos dentro de la colectividad de referencia (C), o lo hacen con objetivos generales que no están presentados en contraposición a otros objetivos particulares o al "interés general". Los enunciados argumentativos parciales, en cambio, son aquellos que están basados, o bien en los objetivos específicos de un grupo particular, o en los objetivos de la comunidad global en contraste a los objetivos de otras comunidades (p.e. el interés de una CA frente al Estado u otras CA, el interés de los trabajadores o empresas "nacionales" frente a la inmigración o competencia extranjera, etc) (Stocker 1992, Parfit 1984) (2). Dentro de estos dos tipos de enunciados distinguiré entre aquellos que están dirigidos, como mínimo, a toda la comunidad ($x G, G > C$), y aquellos otros que refieren a un grupo específico dentro de ella ($x P, P < C$).

El objetivo de este primer criterio es el de clarificar la ambivalencia presente en el lenguaje abstracto y *universalista* de una "soberanía popular" pensada desde los límites de un poder político *particular* (Estado, regiones autónomas, etc), origen de aquél lenguaje. Esquemáticamente:

TIPOS DE ARGUMENTOS OBJETO DE REGULACIÓN		IMPARCIAL
PARTICULAR $X \in P, P > C$	DEFENSA DE LOS OBJETIVOS DE UNA COLECTIVIDAD PARTICULAR DE LA COMUNIDAD FRENTE A OTROS COLECTIVOS PARTICULARES DE OTRAS COLECTIVIDADES.	DEFENSA OBJETIVOS DE UN COLECTIVO PARTICULAR DE LA COMUNIDAD EN TANTO DESEABLE O CONVENIENTE PARA EL "INTERES GENERAL" DE DE DICHA COMUNIDAD.
GENERAL $X \in G, G \geq C$	DEFENSA OBJETIVOS DE TODOS LOS INDIVIDUOS DE LA COLECTIVIDAD (C) FRENTE A OTRAS COLECTIVIDADES.	DEFENSA OBJETIVOS DE TODOS LOS INDIVIDUOS DE LA COMUNIDAD (C) EN TANTO DESEABLES O CONVENIENTES PARA UN INTERÉS GENERAL UNIVERSALIZABLE.

3.2 En segundo lugar, consideraremos los distintos valores, principios, y objetivos agrupados en distintas tradiciones políticas de carácter normativo. Creo que existe una heterogeneidad irreductible en los conceptos teóricos presentes en la legitimidad política: se dan diferentes tipos de acción, cada una dotada de su propia lógica interna, y diferentes criterios dentro de dichos tipos. Por otro lado, sabemos que no se da un acuerdo general en las democracias liberales sobre una

concepción de la justicia desde la que "fundamentar" dichas democracias. Así, considero la existencia de seis tradiciones normativas en el esquema propuesto: liberal-protectora, democrático-participativa, socioeconómica (welfare), ecológica, cultural-nacional, y técnica-funcional.

Los tres primeros están en relación con el clásico esquema de Marshall sobre la evolución de los estados de derecho occidentales: de los derechos liberales a los sociales, pasando por los democráticos estrictos (Marshall 1964). Este proceso evolutivo comprende tanto consideraciones éticas como principios organizativos. Por otra parte, creo preferible hablar de los nuevos valores ecológicos, sobrevenidos en la escena política occidental sobre todo en la década de los ochenta, que de una pretendida dimensión "postmaterialista" que, a mi entender, mezcla diferentes objetivos y criterios pertenecientes a distintas tradiciones normativas (según criterios conceptuales e históricos) (Abramson-Inglehart 1992, Trump 1991, Inglehart 1990).

Por otra parte, la tradición cultural-nacional refiere a aquellos objetivos y "valores colectivos" vinculados a la comunidad de referencia (un estado, una CA, etc) con el fin de protegerlos o desarrollarlos. Se trata de destacar la vinculación de los ciudadanos (o de una parte de ellos) en lo que pretendidamente tienen en común frente a otras colectividades (identidades-intereses). Finalmente, la tradición técnico-funcional comprende la normatividad vinculada a las "tres E" habitualmente asociadas a la economía -eficiencia, eficacia, equidad de coste-beneficio-, en contraposición a las "tres P"

asociadas con la esfera política -predictibilidad, participación, criterios procedimentales- (Nagel S 1987). Destacamos el hecho de que consideramos a este último tipo de normatividad dentro de la prescriptividad de tipo finalista, y no solo, como resulta habitual, en la prescriptividad de carácter instrumental.

La interrelación de los dos criterios anteriores posibilita un análisis comparativo entre las diversas tradiciones culturales que aparecen en los "conflictos de la modernidad" (Taylor) de diversas colectividades: los conflictos entre los distintos valores que subyacen en los acuerdos normativos, entre los diversos componentes de una normatividad ética y otra funcional, o entre normatividad teórica y aplicabilidad práctica (Taylor 1989:498) (La matriz analítica de este apartado se muestra en el esquema 2).

4. Enunciados de normatividad prescriptiva instrumental.

Comprenden aquellos enunciados basados más en la justificación del *cómo* de una decisión política concreta que en la del *qué* o en la de su *por qué*. En el caso de las decisiones legislativas incluiremos la distinción, en primer lugar, entre los principios y criterios de actuación, y los medios organizativos propuestos. En segundo lugar, en la normatividad de la decisión distinguiremos tres aspectos: la normatividad instrumental vinculada a la formulación de las políticas, la

vinculada a su elaboración normativa y, finalmente, la referida a su implementación político-administrativa (Fischer-Forester 1987). Mi intención aquí es tan solo la de establecer un esquema ordenado sobre las diferentes vías legitimadoras de las diversas fases de la decisión legislativa. Es sabido que la más utilizada en las democracias sociales es la tercera. Pero no resulta conveniente desconsiderar si las dos primeras son o no utilizadas como vías legitimadoras (esquema 3)

5. El concepto de densidad legitimadora

Con la finalidad de facilitar estudios comparativos introduzco el concepto de *densidad legitimadora* (DL). Bajo esta denominación entenderemos el cociente entre el número de referencias legitimadoras y el número de decisiones legislativas. A su vez, entenderemos por "referencias legitimadoras" todos los contenidos lingüísticos usados con una explícita intención legitimadora (un enunciado puede comprender varias referencias de este tipo). Obviamente, esta densidad legitimadora podrá ser subdividida de acuerdo con los distintos tipos de enunciados, o en relación a algún criterio específico dentro de ellos. Se trata de un concepto aplicable también a otros tipos de decisiones políticas (ejecutivas, judiciales, etc).

Por otra parte, una vez calculada una DL "ponderada" de las decisiones legislativas de un poder político determinado, podremos establecer una *DL ponderada global* entre distintos poderes políticos, que facilite nuevos estudios comparativos a una mayor escala política. Brevemente,

DL= densidad legitimadora

NoL= número de decisiones legislativas

(C)_i= comunidad particular de referencia (Estado, CA, etc)

$$\mathbf{DL\ global = \sum [DL(C)_i \times NoL(C)_i] / \sum NoL(C)_i}$$

Según el tipo de enunciados legitimadores obtendremos diferentes clases de DL:

d = enunciados descriptivos

pv=enunciados prescriptivos basados en valores y objetivos

pi= enunciados prescriptivos instrumentales

$$\mathbf{DL(d,pv,pi) = \sum [DL (d,pv,pi)(C)_i \times NoL(C)_i] / \sum NoL(C)_i}$$

Dentro de la DL(pv) podremos cuantificar la aportación particular de cada una de las distintas tradiciones normativas previamente establecidas:

$$\mathbf{DL(pv)_i = \sum [DL(pv)_i \times NoL(pv)_i] / \sum NoL(pv)_i}$$

(En el caso aplicado de la siguiente sección cuantificaremos estos coeficientes)

**IV. APLICACION DEL MODELO ANALITICO A LA
PRODUCCION LEGISLATIVA DE DOS
COMUNIDADES AUTONOMAS: EUSKADI
(1987-1991) Y CATALUÑA (1988-1992).**

España, como es bien sabido, ha sido un Estado con una tradición liberal-democrática débil. De hecho, el período actual constituye la etapa más larga de presencia de instituciones y procesos de decisión liberaldemocráticos de toda su historia contemporánea. Ello podría significar mayores dificultades en el momento de distinguirse entre la deslegitimación de un gobierno concreto y la deslegitimación del sistema político. Este último aspecto, así como el modelo territorial posibilitado por la Constitución de 1978 como una organización regional descentralizada para todo el territorio del Estado constituyen las dos "condiciones de contorno" mínimas del presente apartado.

Las dos CCAA escogidas, Euskadi y Cataluña, constituyen las dos colectividades con una mayor conciencia de poseer una identidad propia y diferenciada respecto a otras colectividades españolas. Identidad comprobable a través de varios indicadores: lengua, costumbres, historia, resultados electorales, etc (Botella 1992). Se trata, como es sabido, de dos colectividades con características "nacionales", organizadas políticamente como "mesogobiernos" (Pérez Díaz 1987). Sin embargo, mientras en Euskadi se han dado tres importantes *cleavages* en la vida política del país desde la década de los 60 -el socioeconómico, el nacional, y el de la violencia armada-, en Cataluña solo los dos primeros han tenido una presencia significativa en el mismo período (3). Con el modelo analítico

propuesto podremos comprobar hasta qué punto existe una presencia de cada uno de estos *cleavages* en la legitimidad de las decisiones legislativas de los parlamentos de ambas comunidades.

IV.1 Nota sobre la producción legislativa en Euskadi y Cataluña durante la tercera legislatura

Siguiendo una clasificación empleada en un trabajo anterior sobre la legitimación de las decisiones legislativas del Parlamento de Cataluña durante sus dos primeras legislaturas (1980-1988) (Requejo 1989), agruparemos las decisiones de la última legislatura de las dos CCAA en cinco bloques temáticos:

Bloque 1: Cultura, educación-universidades, medio ambiente

Bloque 2: Sanidad-servicios sociales, urbanismo-obras públicas

Bloque 3: Política territorial, desarrollo institucional,
desarrollo administrativo

Bloque 4 : Derecho civil, asociaciones

Bloque 5: Economía, presupuestos-créditos

Sin pretender una descripción detallada de la producción legislativa de ambas CCAA destacamos aquí solo dos características por su posible incidencia en los procesos de legitimación. En primer lugar, la producción legislativa catalana es sensiblemente superior a la de Euskadi : 82 leyes frente a 45 (tablas 0.1 y 0.2). La principal razón de este contraste hay que buscarla en el hecho de que mientras el gobierno de Cataluña gozó de una estabilidad ininterrumpida durante el período considerado, la vida del gobierno vasco fue más inestable, sobre todo en el tramo final de la legislatura. En

segundo lugar, el número relativo de leyes dotadas de una explícita voluntad legitimadora es también sensiblemente mayor en el caso de Cataluña (89.02%) que en el de Euskadi (64.45%). La razón de este nuevo contraste está vinculada al mayor número de leyes "técnicas", de carácter presupuestario, aprobadas en esta última CA. Sumariamente,

BLOQUES LEGISL.	AÑOS	1988 (3ª Legis)			1989			1990			1991			TOTAL PER. 3ª LEGISLACION		MEDIA LEGIS. 3ª LEGIS
		LEYES	Nº LEYES	BL. LEGIS	LEYES	Nº LEYES	BL. LEGIS	LEYES	Nº LEYES	BL. LEGIS	LEYES	Nº LEYES	BL. LEGIS	Nº LEYES	BL. LEGIS	
1	CULTURA	-	-	-	8	1	-	10,17	2	-	-	-	-	3	-	4,81
	EDUCACIÓN	-	-	-	-	-	-	11	1	-	-	-	6	-	-	-
	UNIVERSIDADES	-	-	0	-	-	2	-	-	5	-	-	8+1	7	15+1	-
	MEDIO AMBIENTE	-	-	-	7	1	-	19,22	2	-	-	Decr. Leg. 2	2+1	5+1	-	-
2	SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES	12	1	-	-	-	-	15	1	-	-	7	-	9	-	3,9
	URBANISMO Y OBRAS PUBLICAS	-	-	1	-	-	0	4,5,12	3+1	4+1	-	-	7	3+1	12+1	-
	POLITICA TERRITORIAL	-	-	-	-	-	-	3,16	2	-	-	2	-	4	-	-
	DESARR. INSTITUC.	-	-	-	12	1	-	-	-	-	-	1	-	2	-	-
3	DESARROLLO ADMINISTRATIVO	11	1	1	1,5,10,11	5	6	2,18,21	3	5	-	8+1	11+1	17+1	23+1	-
	DERECHO CIVIL	-	-	-	-	-	-	6,8,13	3	-	-	4	-	7	-	4,2
	ASOCIACIONES	-	-	0	3,4	2	2	7	1	4	-	4	8	7	14	-
	ECONOMIA	-	-	1	2,6	2+1	-	1	1	4	-	4	6	7+1	14+1	4,5
5	PRESUP. CRÉDITOS	13	1	-	9	1	-	9,14,20	3	-	-	2	-	7	-	-
	TOTALES			3			13+1			22+1			40+2	78+4		24,62

*1 3ª Legislatura: Desde Ley 11/88, de 7 de Noviembre

*2 Índice Temporal Legislatura = 3,33 a.

BLOQUES LEGISLATIVOS	AÑOS		1987		1988		1989		1990		1991		TOTAL 3ª LEGISLAT.		1991 EUZKADI
	MATERIAS	CA	EUZKADI	CATAL	EUZKADI	CATAL	EUZKADI	CATAL	EUZKADI	CATAL	EUZKADI	CATAL	EUZKADI	CATAL	
1	CULTURA		0/1	-	-	0/1	0/2	0/1	0/2	0/1	0/2	0/3	0/2	0/3	-
	EDUCACIÓN		0/2	-	-	0/1	-	-	-	0/6	-	-	-	-	-
	UNIVERSIDADES		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	MEDIO AMBIENTE		-	-	-	0/2	0/1	0/2	0/2	0+1/2+1	0/2	0+1/5+1	0/2	0+1/5+1	-
	SANIDAD Y SERVICIOS SOCIALES		0/2	0/1	-	-	0/1	0/7	0/1	0/7	0/3	0/9	0/3	0/9	-
2	URBANISMO Y OBRAS PUBLICAS		1/1	-	-	0/2	-	-	0+1/3+1	-	-	-	1/3	0+1/3+1	0/1
	POLITICA TERRITORIAL		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
3	DESARR. INSTITUC.		0/1	-	-	0/1	0/2	0/2	0/2	0/2	0/2	0/4	1/2	0/4	-
	DESARR. ADM.		0/1	0/3	0/1	0/1	0/5	0/1	0/5	0/3	0/8+1	0/2	0/3	0/2	-
	DERECHO CIVIL		-	0/1	-	-	-	-	-	-	-	-	0/5	0/17+1	-
4	ASOCIACIONES		0/1	-	-	0/1	0/2	0/2	0/3	1/4	1/4	0/1	1/7	0/1	-
	ECONOMIA		1/1	2/2	-	0/2	1+1/2+1	0/1	0/1	0/4	0/4	3/6	1+1/7+1	0/2	-
5	PRESUPUESTOS		6/7	3/4	1/1	2/2	0/1	1/3	1/2	11/13	3/7	2/2	11/13	3/7	2/2
	CRÉDITOS		-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TOTALES			8/11	5/17	1/3	2/10	1+1/13+1	1/7	1+1/22+1	3+1/40+2	16/45	6+3/78+4	2/5	2/5	-

LEYES SIN EXPLÍCITA NORMATIVIDAD LEGITIMADORA

TOTAL 3ª LEGISLATURA

BLOQUES LEGIS- LATIVOS	EUKADI	%	CATALUNYA					
			LEYES		DECRETO LEGISLATIVO		TOTAL CATALUNYA	
				%		%		%
1	0 / 7	0	0 / 15	0	1 / 1	100	1 / 16	6,25
2	1 / 6	16,66	0 / 12	0	1 / 1	100	1 / 13	7,69
3	1 / 10	10	0 / 23	0	0 / 1	0	0 / 24	0
4	0 / 3	0	2 / 7	28,57	-	-	2 / 7	28,57
5	14 / 19	73,68	4 / 14	28,57	1 / 1	100	5 / 15	33,33
TOTAL	16 / 45	35,55	6 / 78	7,69	3 / 4	75	9 / 82	10,98

3ª LEGISLATURA							
NORMAS CON RANGO DE LEY CON EXPLÍCITA NORMATIVIDAD LEGITIMADORA				NORMAS SIN EXPLÍCITA NORMATIVIDAD LEGITIMADORA			
EUKADI	%	CATALUNYA	%	EUKADI	%	CATALUNYA	%
29 / 45	64,45	73 / 82	89,02	16 / 45	35,55	9 / 82	10,98

IV.2 La legitimidad política de las decisiones legislativas de los Parlamentos de Euskadi (1987-1991) y Cataluña (1988-1992)

Para conducir el análisis de los bloques legislativos señalados anteriormente formularemos cuatro hipótesis, una por cada tipo de enunciados normativos del esquema analítico propuesto (repetiremos su formulación en el apartado siguiente)

Hipótesis 1:

Ambas CCAA buscarán la legitimación a través de su homologación legislativa con la de los países europeos. Ello tendrá una mayor relevancia en las decisiones de los bloques 1 y 2.

Hipótesis 2:

2.1. Ambas CCAA justificarán sus decisiones legislativas a través de enunciados ontológicos que versen tanto sobre aspectos particulares como "nacionales" de sus realidades respectivas.

2.2. Cuando el objeto descrito posee un alcance mayor al de la CA el número de enunciados ontológicos disminuirá en beneficio de los de carácter gnoseológico.

2.3. Las referencias sobre conocimientos basadas en la experiencia práctica solo serán significativos en el caso de leyes que reformen anteriores disposiciones legislativas.

Hipótesis 3:

3.1 En ambas CCAA las argumentaciones más empleadas serán fundamentalmente las de carácter *imparcial-general* e *imparcial-particular*, si bien, se utilizarán también argumentaciones de carácter *parcial-general* en el caso de los valores o principios de carácter "nacional".

3.2 Los valores y principios legitimadores más utilizados en las decisiones legislativas serán los de carácter "nacional" y "democrático-social" en el caso de Euskadi, y los de carácter "nacional" y "liberal-social" en el de Cataluña.

Hipótesis 4:

4.1 El modo de formulación de las políticas, desde unas bases participativas, actuará como un factor legitimador de las decisiones legislativas más en el caso de Euskadi que en el de Cataluña (coherencia con hipótesis 3.2).

4.2 Los criterios de elaboración normativa, en cambio, tendrán más peso en Cataluña debido a su mayor producción legislativa y a su mayor número de instituciones y organizaciones tradicionales.

4.3 Los criterios y principios de implementación político-administrativa presentarán los mismos rasgos en ambas CCAA, centrándose en la coordinación interadministrativa, especialmente con el poder local, en la agilidad, racionalización, y simplificación de las actuaciones, y en la incorporación de técnicas privadas de gestión.

Veamos a continuación el uso que se establece en ambas comunidades de los distintos tipos de enunciados legitimadores considerados en el apartado anterior:

1. Enunciados de normatividad legal (solo referencias internacionales)

Bloque 1 (Cultura, educación-universidades, medio ambiente). Observamos una mayor presencia relativa de referencias legitimadoras internacionales en el caso de Euskadi (3/7 leyes) que en Cataluña (2/15). Destaca la no utilización de este tipo de referencias en ninguna de las leyes de ambas CCAA en materia de educación y universidades. Por otra parte, en Euskadi dichas referencias remiten más a "principios inspiradores" y de varias organizaciones (UNESCO, Consejo de Europa, etc) que a la

Comunidad Europea. Las referencias de la legislación catalana, en cambio, centradas en la materia de medio ambiente, se refieren más a las legislaciones concretas de la CEE o a la de los países "más avanzados", que a principios inspiradores.

Bloque 2 (Sanidad-servicios sociales, urbanismo-obras públicas). Ambas CCAA poseen la misma relación de enunciados de este tipo en sus decisiones (2/6 y 4/12), centradas en ambos casos en las materias de sanidad y servicios sociales. En urbanismo-obras públicas, en cambio, la única referencia catalana entronca con la problemática de medio ambiente (infraestructuras hidráulicas). Aquí ambas CCAA combinan las referencias de la CEE con las de otras organizaciones internacionales.

Bloque 3 (Política territorial, desarrollo institucional y administrativo). Las decisiones de este bloque presentan muy pocas referencias internacionales en ambas CCAA (1/10, 2/23). Estas remiten a las normativas de la ONU en el caso de un desarrollo administrativo en favor de la igualdad de la mujer (Euskadi), y a seguir las "técnicas del derecho comparado" y las recomendaciones del Consejo de Europa en el caso de los desarrollos administrativos sobre protección de la infancia (Cataluña).

Bloque 4 (Derecho civil, asociaciones). El escaso número de leyes vascas en estas materias impide cualquier conclusión

significativa (en ellas, además, no aparecen referencias internacionales). En el caso de las decisiones catalanas su presencia es muy escasa (1/14), limitándose a señalar la conveniencia de observar los "principios recogidos en las legislaciones más modernas" (filiaciones)

Bloque 5 (Economía, presupuestos-créditos). Incluso descartando las leyes presupuestarias o de créditos extraordinarios cuyo carácter eminentemente técnico o coyuntural tiende a ignorar el uso de los criterios legitimadores de este apartado, observamos que mientras en Euskadi no se mencionan dichos criterios (0/6), en Cataluña se insiste en seguir diversas normativas europeas en varias regulaciones de carácter económico (3/7) (cajas de ahorro, publicidad, y estadística)

2. Enunciados descriptivos legitimadores.

En este apartado separaremos los comentarios sobre los distintos enunciados descriptivos considerados en el esquema analítico propuesto en ambas comunidades: ontológicos (a), gnoseológicos (b), y de experiencia práctica (c).

Bloque 1 (Cultura, educación-universidades, medio ambiente). En las materias de este bloque legislativo observamos la existencia de referencias exclusivamente de carácter

ontológico en el caso de País Vasco, mientras que en el caso de Cataluña dichas referencias constituyen el doble que las de carácter gnoseológico y práctico juntas (8 frente a 4). La distribución interna entre estos tres tipos de enunciados es de (9,0,0) en el caso de Euskadi, y de (8,1,3) en el de Cataluña.

a) En los enunciados ontológicos, los objetos específicos de referencia (x menor CA) se centran en las leyes de carácter ecológico y educativo en ambas comunidades. Las de carácter nacional (x igual CA) aparecen en la legislación sobre materia cultural en el caso de Euskadi -presentada como "principal expresión de identidad del pueblo vasco"-, mientras la legislación catalana se centra en aspectos concretos de su "sociedad civil" (ofertas, demandas, tradiciones, etc).

En la CA catalana los enunciados de carácter más general (x mayor a CA) se refieren a la educación como "fundamento de progreso" y como "soporte de las libertades individuales en todas las sociedades democráticas", mientras que en las decisiones vascas el deporte y la actividad física se presentan como un elemento para la "conformación de la cultura de los pueblos", además de como un componente de la "sana utilización del ocio" o del "desarrollo armónico e integral de las personas". El lenguaje utilizado y el planteamiento general refleja un estilo político más "liberal" en el caso catalán, y otro más "comunitarista" en el vasco.

b) Los enunciados de carácter gnoseológico solo aparecen en una ocasión en el caso catalán mientras son inexistentes en el vasco. En el primero se justifica la legislación en materia universitaria en análisis previos sobre aspectos históricos, demográficos, sociales y económicos de la realidad catalana, así como en el estudio de las demandas de titulación.

c) Las justificaciones basadas en conocimientos prácticos aparecen también solo en las decisiones legislativas catalanas. En dos de las tres ocasiones en las que lo hacen se emplean para justificar la reforma de leyes anteriores de carácter particular y ecológico. La tercera refiere a lo demostrado por la experiencia en el caso de políticas sobre juventud. No se dan afirmaciones prácticas de carácter general (x mayor CA).

Bloque 2 (Sanidad-serv sociales, urbanismo-obras públicas). En estas materias la distribución de los enunciados descriptivos está de nuevo centrada en los de carácter ontológico en ambas comunidades autónomas. En el caso de Euskadi aparecen enunciados legitimadores de los tres tipos considerados (9,3,1), mientras en Cataluña no aparecen enunciados gnoseológicos en este bloque legislativo (8,0,3)

a) Tanto en el País Vasco como en Cataluña las decisiones legislativas de este bloque no utilizan enunciados ontológicos de carácter particular (x menor CA). En el primero todos los enunciados poseen un alcance general (x mayor CA), destacando

las afirmaciones sobre la pobreza y la marginación, mientras en la segunda predominan sobre todo los enunciados que se refieren a toda la comunidad (x igual CA), especialmente en materia de sanidad.

b) Los enunciados gnoseológicos de la legislación de Euskadi se centran en estudios sobre los hábitos de la sociedad vasca en el consumo de determinadas sustancias relacionadas con la drogodependencia, no apareciendo ni enunciados particulares ni generales de este tipo. En la legislación catalana este tipo de enunciados tampoco aparece.

c) La experiencia práctica es invocada en ambas comunidades para justificar la revisión de determinados aspectos de la legislación anterior (política social en Euskadi; urbanismo y drogodependencias en Cataluña).

Bloque 3 (Política territorial, desarrollo institucional y administrativo). Nos encontramos aquí con una distribución más compleja. Con la excepción de los enunciados de tipo gnoseológico que son de nuevo los menos utilizados, se encuentran en un mayor número de materias tanto los enunciados de carácter ontológico, de nuevo los más habituales en ambas comunidades, como los basados en la experiencia práctica en el caso de Cataluña. La distribución relativa entre enunciados es de (10, 0,1) en Euskadi y de (11,1,5) en Cataluña.

a) En las decisiones legislativas vascas de este bloque no se contabilizan enunciados de alcance particular (x menor CA). Aquellos cuyo alcance es la comunidad autónoma se refieren sobre todo a la consolidación de la autonomía política (proceso de institucionalización, situación competencial, funcionarios propios, etc). Cuando el alcance del enunciado ontológico es general (x mayor CA) nos encontramos con afirmaciones de contenido democrático (importancia de las normas electorales o de las prestaciones de la administración para el bienestar, igualdad hombre-mujer). En la legislación catalana, en cambio, sí se establecen enunciados de contenido particular sobre determinados territorios o sectores que exigen una protección o consideración especial basada en sus características particulares.

Los enunciados de alcance intermedio (x igual CA) se refieren mayoritariamente a variaciones que la sociedad catalana ha experimentado en las últimas décadas y que aconsejan una revisión de aspectos organizativos o de normativas anteriores. Finalmente, se hace mención a la importancia general que poseen tanto los cambios tecnológicos y el aumento de la competitividad empresarial, como el proceso de integración de la CEE.

b) Como enunciados de carácter gnoseológico solo nos encontramos en este bloque con la referencia a un "libro blanco" como justificación de la revisión de la política energética de la

comunidad catalana. En el País Vasco no aparecen enunciados de este tipo.

c) Los enunciados sobre conocimientos basados en la práctica siguen sin hacer referencia a realidades más generales que la comunidad autónoma (x mayor CA). En Euskadi solo se da una de estas referencias empíricas para justificar, de nuevo, anteriores decisiones (retribuciones de altos cargos). En Cataluña el número de enunciados de este tipo es mayor, aunque aparecen siempre con la misma intencionalidad revisionista tanto si se trata de enunciados sobre realidades particulares como genéricas de la comunidad.

Bloque 4 (Derecho civil, asociaciones). En este bloque legislativo observamos la inexistencia de enunciados legitimadores basados en la experiencia práctica en ambas comunidades autónomas. Los otros dos tipos de enunciados descriptivos, en cambio, son empleados profusamente también en las dos CCAA. La relación entre enunciados es aquí de (8,1,0) en Euskadi y de (9,4,0) en Cataluña.

a) Curiosamente, en este bloque los enunciados ontológicos se refieren a realidades particulares (x menor CA) o a realidades de alcance superior (x mayor CA), mientras que no aparecen referencias de alcance nacional intermedio salvo en el caso de la única referencia catalana sobre el sentido asociativo de su sociedad, basado en "buscar soluciones desde la colaboración y

solidaridad ante el peligro de las personas o de sus recursos" (mutualidades). En Euskadi los del primer tipo giran en torno a determinados aspectos de la legislación o de la realidad vizcaína, mientras en Cataluña lo hacen en torno a determinadas profesiones o asociaciones cuya "función social" resulta conveniente proteger o desarrollar, o a los cambios de carácter económico producidos en las últimas décadas que motivan una revisión de figuras del derecho civil tradicional. En esta última comunidad, los enunciados de alcance más general refieren a los cambios de carácter socioeconómico de los últimos años, con especial referencia a la comunidad europea.

Mención aparte merecen, creo, las consideraciones sobre las sociedades modernas contenidas en la ley vasca de asociaciones. Aunque se trata de enunciados de carácter ontológico, éstos están impregnados de conceptos y referencias de un marcado carácter politológico (Así, se habla de "prevenciones jacobinas", de "individualismo posesivo", de "sociedades cerradas", etc. Además se afirman unos valores, basados en la dignidad de la persona, como el "auténtico sustrato de un régimen político democrático").

b) Mientras en el País Vasco la única referencia de carácter gnoseológico (situada en el nivel x igual CA) se limita a señalar la conveniencia de una investigación sobre "el sistema y principios inspiradores de las instituciones civiles", en la comunidad catalana dichas referencias se concentran en el nivel más particular (x menor CA). Como criterios legitimadores destacan el acuerdo de la legislación con las conclusiones de un

congreso jurídico (protección jurídica de las filiaciones), y la independencia académica alcanzada por algunas especialidades profesionales. En el nivel de enunciados gnoseológicos más generales (x mayor CA) la legislación catalana remite al conocimiento previo que ya se tiene sobre las ventajas e inconvenientes de la legislación española y europea (cooperativas).

c) No se mencionan enunciados sobre conocimientos de carácter práctico en ninguna de ambas CCAA.

Bloque 5 (Economía, presupuestos-créditos). En este bloque los enunciados gnoseológicos no aparecen en ninguna de las decisiones legislativas de las dos CCAA, mientras que los enunciados basados en la experiencia práctica resultan escasos. La relación es (2,0,1) en Euskadi y (6,0,2) en Cataluña.

a) Los enunciados ontológicos se centran en ambas comunidades en el nivel intermedio (x igual CA). En el caso de Euskadi destaca la matizada aseveración sobre el "espíritu de colaboración" existente entre las instituciones afectadas por la relaciones tributarias, y las dificultades en el momento de articular esa colaboración. Las referencias catalanas se centran en la descripción de las nuevas necesidades creadas en los últimos años en la sociedad (turismo, universidades, tasas, etc) que propician una nueva regulación o una atención presupuestaria. La única referencia de carácter particular (x

menor CA) se da en relación a la reducción efectiva de la capacidad de inversión debido a la evolución de la obra pública en Cataluña. Finalmente, es de destacar la aseveración catalana de carácter general (x mayor CA) y de tono "liberal" de que "los comportamientos que enturbian la transparencia del mercado van en contra de los agentes económicos y de los consumidores".

b) Enunciados gnoseológicos: no aparecen en ninguna de las dos CCAA

c) Los pocos enunciados basados en la experiencia -dos en Cataluña, uno en Euskadi- se limitan de nuevo a justificar la revisión de regulaciones anteriores para aumentar la eficacia o la eficiencia de las decisiones públicas (juego, defensa consumidores).

A continuación se ofrecen las tablas comparativas del uso de enunciados descriptivos legitimadores en ambas comunidades:

TABLA 1				
ENUNCIADOS NORMATIVIDAD LEGAL*				
BLOQUES LEGISLATIVOS	EUSKADI	DENSIDAD LEGITIM.	CATALUNYA	DENSIDAD LEGITIM.
1	3 / 7	0,43	2 / 15	0,13
2	2 / 6	0,33	4 / 12	0,33
3	1 / 10	0,10	2 / 23	0,09
4	0 / 3	0	1 / 14	0,07
5	0 / 6	0	3 / 7	0,43
TOTAL	6 / 32	0,19	12 / 71	0,17

EXCEPTUAMOS LAS DECISIONES LEGISLATIVAS DE CARÁCTER PRESUPUESTARIO Y LOS DECRETOS LEGISLATIVOS.

TABLA 2.1
EUSKADI. ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS LEGITIMADORES

ENUNCIADOS DES- BLOQUES CRIPTIVOS LEGISLATIVOS	ONTOLÓGICOS			GNOSEOLÓGICOS			EXP. PRÁCTICA			TOTAL
	X < CA	X = CA	X > CA	X < CA	X = CA	X > CA	X < CA	X = CA	X > CA	
	1	5	3	1	0	0	0	0	0	
2	0	0	9	0	3	0	0	1	0	13
3	0	5	5	0	0	0	0	1	0	11
4	2	0	6	0	1	0	0	0	0	9
5	0	2	0	0	0	0	0	1	0	3
TOTAL	7	10	21	0	4	0	0	3	0	45
	38			4			3			

TABLA 2.2
CATALUNYA. ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS LEGITIMADORES

ENUNCIADOS DES- BLOQUES CRIPTIVOS LEGISLATIVOS	ONTOLÓGICOS			GNOSEOLÓGICOS			EXP. PRÁCTICA			TOTAL
	X < CA	X = CA	X > CA	X < CA	X = CA	X > CA	X < CA	X = CA	X > CA	
	1	3	3	2	0	1	0	2	1	
2	0	7	1	0	0	0	0	3	0	11
3	5	5	1	0	1	0	3	2	0	17
4	5	2	2	3	0	1	0	0	0	13
5	1	4	1	0	0	0	2	0	0	8
TOTAL	14	21	7	3	2	1	7	6	0	61
	42			6			13			

TABLA 2.3

ENUNCIADOS	ONTOLÓGICOS										GNOSEOLÓGICOS										EXPERIENCIA PRÁCTICA															
	EUSKADI					CATALUNYA					EUSKADI					CATALUNYA					EUSKADI					CATALUNYA										
	1	2	3	4	5	TOTAL	1	2	3	4	5	TOTAL	1	2	3	4	5	TOTAL	1	2	3	4	5	TOTAL	1	2	3	4	5	TOTAL						
CA																																				
BLOQUES LEGISLATIVOS																																				
X < CA	5	0	0	2	0	7	3	0	5	5	1	14	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	0	0	2	0	3	0	2	7
X = CA	3	0	5	0	2	10	3	7	5	2	4	21	0	3	0	1	0	4	1	0	1	0	0	2	0	1	1	0	1	3	1	3	2	0	0	6
X > CA	1	9	5	6	0	21	2	1	1	2	1	7	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTAL	9	9	10	8	2	38	8	8	11	9	6	42	0	3	0	1	0	4	1	0	1	4	0	6	0	1	1	0	1	3	3	3	5	0	2	13

TABLA 2.4

DISTRIB. ABSOLUTA ENUNC. DESCRIPT. LEGITIMADORES (I)

ENUNC.	ONTOLÓGICOS		GNOSEOLÓGICOS		EXP. PRÁCTICA		TOTAL	
	EUSKADI	CATALUNYA	EUSKADI	CATALUNYA	EUSKADI	CATALUNYA	EUSKADI	CATALUNYA
CA	38	42	4	6	3	13	45	61
TOTAL:	80		10		16		106	

TABLA 2.5

DISTRIB. ABSOLUTA ENUNC. DESCRIPT. LEGITIMADORES (II)

ENUNC.	X < CA		X = CA		X > CA		TOTAL	
	EUSKADI	CATALUNYA	EUSKADI	CATALUNYA	EUSKADI	CATALUNYA	EUSKADI	CATALUNYA
CA	7	24	17	29	21	8	45	61
TOTAL:	31		46		29		106	

TABLA 2.6

Nº ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS LEGITIMADORES

Nº DECISIONES LEGISLATIVAS

EUSKADI: DENSIDAD LEGITIMADORA ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS (I)

ENUNCIADOS BLOQ. LEGISLATIVOS	ONTOLÓGICOS	DENSIDAD LEGITIM.	GNOSEOLÓGICOS	DENSIDAD LEGITIM.	EXPERIENCIA PRÁCTICA	DENSIDAD LEGITIM.	TOTAL	DENSIDAD LEGITIM.
1	9 / 7	1,29	0 / 7	0	0 / 7	0	9 / 7	1,29
2	9 / 6	1,5	3 / 6	0,5	1 / 6	0,17	13 / 6	2,17
3	10 / 10	1	0 / 10	0	1 / 10	0,1	11 / 10	1,1
4	8 / 3	2,66	1 / 3	0,33	0 / 3	0	9 / 3	3
5	2 / 19	0,11	0 / 19	0	1 / 19	0,05	3 / 19	0,16
TOTAL	38 / 45	0,84	4 / 45	0,09	3 / 45	0,07	45 / 45	1

TABLA 2.7

(N° ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS LEGITIMADORES
 N° DECISIONES LEGISLATIVAS
 EUSKADI: DENSIDAD LEGITIMADORA ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS (III)

BLOQ. LEGISLATIVOS	ENUNCIADOS	X < CA	DENSIDAD LEGITIM.	X = CA	DENSIDAD LEGITIM.	X > CA	DENSIDAD LEGITIM.	TOTAL	DENSIDAD LEGITIM.
1		5 / 7	0,71	3 / 7	0,43	1 / 7	0,14	9 / 7	1,29
2		0 / 6	0	4 / 6	0,66	9 / 6	1,5	13 / 6	2,17
3		0 / 10	0	6 / 10	0,6	5 / 10	0,5	11 / 10	1,1
4		2 / 3	0,66	1 / 3	0,33	6 / 3	2	9 / 3	3
5		0 / 19	0	3 / 19	0,16	0 / 19	0	3 / 19	0,16
TOTAL		7 / 45	0,16	17 / 45	0,37	21 / 45	0,47	45 / 45	1

TABLA 2.8

(Nº ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS LEGITIMADORES
 Nº DECISIONES LEGISLATIVAS)

CATALUNYA: DENSIDAD LEGITIMADORA ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS (1)

ENUNCIADOS BLOQ. LEGISLATIVOS	ONTOLÓGICOS	DENSIDAD LEGITIM.	GNOSEOLÓGICOS	DENSIDAD LEGITIM.	EXPERIENCIA PRÁCTICA	DENSIDAD LEGITIM.	TOTAL	DENSIDAD LEGITIM.
1	8 / 16	0,5	1 / 16	0,62	3 / 16	0,19	12 / 16	0,75
2	8 / 13	0,62	0 / 13	0	3 / 13	0,23	11 / 13	0,85
3	11 / 24	0,46	1 / 24	0,04	5 / 24	0,21	17 / 24	0,71
4	9 / 14	0,64	4 / 14	0,29	0 / 14	0	13 / 14	0,93
5	6 / 15	0,4	0 / 15	0	2 / 15	0,13	8 / 15	0,53
TOTAL	42 / 82	0,51	6 / 82	0,07	13 / 82	0,16	61 / 82	0,74

TABLA 2.9

(N° ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS LEGITIMADORES
N° DECISIONES LEGISLATIVAS)

CATALUNYA: DENSIDAD LEGITIMADORA ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS (II)

ENUNCIADOS BLOQ. LEGISLATIVOS	X < CA	DENSIDAD LEGITIM.	X = CA	DENSIDAD LEGITIM.	X > CA	DENSIDAD LEGITIM.	TOTAL	DENSIDAD LEGITIM.
1	5 / 16	0,31	5 / 16	0,31	2 / 16	0,125	12 / 16	0,75
2	0 / 13	0	10 / 13	0,77	1 / 13	0,08	11 / 13	0,85
3	8 / 24	0,33	8 / 24	0,33	1 / 24	0,04	17 / 24	0,71
4	8 / 14	0,57	2 / 14	0,14	3 / 14	0,21	13 / 14	0,93
5	3 / 15	0,2	4 / 15	0,27	1 / 15	0,07	8 / 15	0,53
TOTAL	24 / 82	0,29	29 / 82	0,35	8 / 82	0,1	61 / 82	0,74

3. Enunciados prescriptivos basados en valores, principios y objetivos.

(Por su mayor complejidad en este apartado separaremos la producción legislativa de las dos CCAA dentro de cada bloque legislativo)

Bloque 1 (Cultura, educación-universidades, medio ambiente).

Euskadi. El tipo de argumentación empleado es siempre el imparcial-general cuando se trata de valores o principios. La utilización de argumentaciones imparcial-particulares se circunscribe al caso de un objetivo concreto (atención especial a grupos de población en el fomento del deporte: niños, tercera edad, etc). No aparecen argumentaciones de carácter parcial (ni general, ni particular).

Cuantitativamente, los valores, principios, u objetivos más utilizados en este bloque legislativo son los de carácter cultural, seguidos de los democrático-participativos. Entre los primeros destacan el *derecho a la educación* (con una escuela pública única de carácter "democrático, plural, y de calidad"), el *derecho al deporte*, y la *protección y enriquecimiento del patrimonio cultural*. Entre los segundos encontramos el de la

participación ciudadana a través del asociacionismo o de los organismos de gestión y programación de "todos los sectores afectados" (deporte, educación, patrimonio cultural), y el de la *acción ciudadana* (defensa patrimonio). Los valores de otro tipo aparecen más dispersos, destacando en el apartado liberal-protectivo la *defensa de derechos* frente a la actuaciones de actividades empresariales (deporte), o la *limitación* de las mismas competencias de la comunidad autónoma para exportar o expoliar el patrimonio cultural.

En el apartado de valores ecológicos se apuesta por la *armonización* entre el *desarrollo de las zonas* afectadas, con la *protección de los sistemas naturales*. Finalmente, aparece el valor de la *eficacia* normativa en dos decisiones legislativas (enseñanza, medio ambiente). En este bloque no aparecen valores de carácter socioeconómico (con la excepción parcial del desarrollo de zonas de protección ecológica), ni de carácter "nacional". Tampoco aparecen otros valores no contemplados en la tipología propuesta.

Cataluña. Aquí el tipo de argumentación es también siempre imparcial, si bien, dentro de ella, se da un mayor acopio de argumentaciones particulares que en las decisiones legislativas vascas, especialmente en el caso de valores culturales y ecológicos.

Los valores, principios, u objetivos más utilizados son los de carácter cultural, ecológico y, en menor medida,

socioeconómico. Entre los primeros destaca la mayor presencia de argumentaciones particulares que generales. Así, mientras estas últimas se centran prácticamente en los mismos valores presentes en la comunidad vasca (*derecho a la educación, calidad de la enseñanza, preservación patrimonio*, etc), se da una mayor especificidad sectorial o geográfica en los objetivos de los poderes públicos (tipo de centros, de profesorado, de población, etc). En los valores ecológicos destaca el objetivo de lograr una *gestión racional* de la riqueza ecológica, al lado de valores más genéricos como la *defensa y protección del ambiente* atmosférico, o de la *calidad de vida*. Las referencias de tipo particular son más escasas que en el ámbito cultural, destacando el objetivo de proporcionar beneficios económicos y sociales a las comunidades de las zonas de protección ecológica, o la restauración de áreas degradadas.

En cuanto a los valores socioeconómicos se mantiene una genérica defensa de los *derechos de consumidores y usuarios*, al lado de una más específica referida a la *protección de menores*. Por otra parte, observamos una tímida referencia a valores de carácter democrático-participativo circunscrita al valor de la *igualdad* (educación de adultos), o a valores de carácter "nacional" cuando se asocia el nombre de una universidad (Rovira i Virgili, Tarragona) al haber sido un "teorizador y divulgador de la *causa nacional* de Cataluña y de los *valores de nuestro pueblo*", o la necesidad de comprender la "naturaleza, historia, y vida del país"(museos).

Los valores y objetivos de carácter técnico giran en torno a la *mejora de la organización y calidad* de los servicios públicos, y de la *eficacia* legislativa. No se observa el uso de valores de carácter liberal-protectivo, mientras en la columna de otros valores observamos una referencia a la *preservación del orden público* (espectáculos y establecimientos públicos).

Bloque 2 (Sanidad-serv.sociales, urbanismo-obras públicas).

Euskadi. Tampoco aparecen argumentaciones de tipo parcial en este bloque legislativo. Dentro de las imparciales, las de carácter particular se encuentran concentradas en los valores de tipo socioeconómico. Los demás tipos presentan solo argumentaciones de carácter imparcial-general.

Los valores, principios, y objetivos más extendidos en este bloque son los de carácter socioeconómico. Dentro de ellos, los valores que destacan en las argumentaciones imparciales-particulares es el de la *igualdad sustancial* de los individuos, y por ende, el de "reducir las situaciones de desigualdad de los grupos de población menos favorecidos" (políticas de vivienda dirigidas a "las clases sociales menos privilegiadas"). En las argumentaciones imparcial-generales los valores más destacados son el respeto del *interés general*, la *salud individual y colectiva*, presentada como un valor que debe implicar a toda la sociedad, el *bienestar social* de la población, la *calidad de vida*, la *integración y cohesión social*, así como el

de *remover* las causas de la *marginación*, aunque "sin crear una nueva clase pasiva, ni promover una inmigración por este motivo". Este último aspecto es susceptible de ser considerado dentro de una argumentación de carácter parcial-general.

Los valores de un tipo distinto aparecen en mucha menor medida, o no aparecen. Así, los de tipo liberal-protectivo se reducen al de potenciar la *seguridad jurídica* de los particulares, y los técnico-funcionales se limitan a los de procurar una *racionalización* en la valoración urbanística y una *eficacia* en la gestión de los entes públicos. En este bloque no aparecen valores de carácter democrático-participativo, ecológico, cultural, o nacional. Tampoco aparecen otro tipo de valores ajenos a los de la tipología empleada.

Cataluña. Una característica común con las decisiones legislativas de Euskadi es la del uso de argumentaciones de carácter imparcial-particular en el caso de valores de tipo socioeconómico, mientras los demás tipos, también mucho más escasos en este bloque, utilizan argumentaciones de carácter imparcial-general, exclusivamente.

Los valores implicados en las primeras están vinculados al objetivo de la *integración social* de un colectivo (disminuidos) y a dos tipos de *protecciones* sociales: la de los *menores* -que incluye patrimonio y persona (protección "integral")- y, de nuevo, las *familias* "económicamente menos dotadas"

(vivienda). Junto a estos, aparecen otros valores u objetivos más generales como el *desarrollo económico* de un área determinada (Barcelona), o el aumento de la *calidad de vida* de un grupo social concreto (movilidad reducida). En el mismo tipo de valores, dentro de las argumentaciones generales aparecen formulaciones más abstractas como la *calidad de vida*, la *defensa del consumidor y usuario*, la *promoción de la salud y de la educación sanitaria* (concepción integral), el aumento del *bienestar social*, o el aumento de la *igualdad (material)* y de la *autonomía individual* (personas con movilidad reducida). Al lado de estos valores aparecen objetivos específicos tales como los de afrontar los cambios del *mercado* propiciando una mayor *transparencia* del mismo, así como una mayor *contundencia del sector público* (vivienda), *evitar los efectos negativos de las concentraciones urbanas*, o *paliar los desequilibrios territoriales*.

Más allá de los valores y objetivos socioeconómicos observamos una presencia prescriptiva legitimadora mucho más escasa. Solo en los apartados democrático-participativo y técnico-funcional se da una cierta presencia normativa. En el primero se defiende un valor básico, la *participación*, aunque una vez se reclame en el caso de los afectados (farmacia), otras de la comunidad, y aún otras de las entidades representativas (sanidad). En el apartado técnico-funcional se reclaman *criterios de explotación adecuados a las variaciones de la demanda*, la *optimización de recursos* (desarrollo económico de un área), la superación de las *eficiencias* en la gestión, la *eficacia* en las actuaciones (drogodependencias), o el

uso racional de determinados productos (medicamentos). A caballo entre estos últimos y los valores de tipo liberal protectorio se defiende un "equilibrio" entre la *eficacia administrativa* y la *seguridad jurídica* (vivienda). Los demás tipos de valores -ecológicos, culturales, nacionales, otros- no aparecen tampoco en este bloque legislativo en el caso de Cataluña.

Bloque 3 (Política territorial, desarrollo institucional, desarrollo administrativo)

Euskadi. Las argumentaciones legitimadoras vuelven a estar centradas en las de carácter imparcial-general, si bien se da una tímida presencia de las imparcial-particulares. Las de carácter parcial vuelven a ser inexistentes.

En las decisiones legislativas de este bloque se observa la presencia de valores y objetivos de todos los tipos considerados en nuestro esquema analítico, con la excepción de los "nacionales". En la normatividad de tipo liberal-protectoria observamos la mención, de carácter particular, al *control parlamentario* de cargos, así como las más generales sobre la garantía del principio de *separación de poderes*, y el objetivo de *evitar fraudes electorales*.

Los valores y objetivos de tipo democrático-participativo son los más presentes en este bloque de la legislación vasca. Entre ellos destacaríamos, en el ámbito de la participación electoral estricta -ámbito que cuenta con dos leyes electorales en esa legislatura-, la voluntad de avanzar hacia *instituciones cada vez más "democráticas, justas, y modernas"* como *desarrollo de la vida democrática* de la "sociedad vasca"; la *garantía de la homogeneidad* de la elección de las Juntas Generales, del *pluralismo político*, de la *representatividad* del sistema, y de la *participación* de todos los ciudadanos; el establecer "confianza y seguridad" para la *eficacia del proceso electoral*; el objetivo de *evitar una "desorientación del ciudadano"* en las opciones a elegir, evitando candidaturas que busquen ampar en las prestaciones públicas (argumentación parcial-particular formulada en términos negativos); y el establecer una *igualdad efectiva hombre-mujer* en el derecho al voto, y una *equidad e igualdad entre las candidaturas*. En un ámbito más general se invoca el fomento de la *participación* "en todos los ámbitos de la comunidad vasca" (Instituto de la Mujer).

En cuanto a valores de carácter socioeconómico cabe destacar los de *protección de la propiedad privada*, si bien combinada con la "*utilidad pública y social*", el *desarrollo económico equilibrado*, la mejora de la *calidad de vida*, o el acceso de la población a los equipamientos sociales (educación, sanidad, etc). En un tono negativo destaca el objetivo de *eliminar las "grandes diferencias existentes entre la población"*, o el de *paliar los efectos de un crecimiento incntrolado*. En una decisión legislativa no específicamente ecológica (ordenación

del territorio) aparece el valor genérico de *protección del medio ambiente*, mientras que a medio camino entre los valores y objetivos de tipo cultural y de tipo nacional estarían los de conseguir una *normalización lingüística* del euskera, así como la de disponer de una administración bilingüe que "satisfaga las legítimas demandas del pueblo vasco al que sirve".

Finalmente, se observa una profusa presencia de una normatividad prescriptiva técnico-funcional centrada en los valores de *eficacia, celeridad, y equidad*; en la *modernización y racionalización* de la administración; en la *simplificación y racionalización* de las actuaciones; y en una mayor *adecuación* de las mismas a las *necesidades de la demanda*.

Cataluña. El carácter de las argumentaciones de este bloque legislativo es muy similar al de Euskadi, si bien existe aquí un mayor uso de las de carácter imparcial-particular (aparecen en 5 de los 7 tipos de valores y objetivos utilizados). Las argumentaciones de carácter parcial, ya sean generales o particulares, son también inexistentes.

Por tipos de valores y objetivos son los socioeconómicos y los técnico-funcionales los más utilizados. Entre los primeros, y dentro de las argumentaciones de carácter particular nos encontramos con los objetivos de la *reinsención profesional y social de los presos*, y con la *defensa de la población infantil*. Entre los de carácter general destacan de nuevo la *calidad de vida*, el *desarrollo económico*, y la *promoción de las condiciones*

materiales para que "la libertad e igualdad de los individuos y grupos sean reales y efectivas". Además se apela a la promoción de una convivencia serena y responsable, a una solidaridad de personas y grupos, sí como a objetivos más específicos como los de garantizar unos servicios sociales que permitan "vivir con dignidad y plenitud de derechos", o el superar antiguas concepciones basadas en la idea de beneficencia. Mención aparte merecen los objetivos de política energética, en los que se apuesta por energías renovables, si bien solo aparece una genérica mención ecológica de conservación del medio ambiente.

Los valores de tipo técnico-funcional son los que presentan un mayor número de argumentaciones particulares. Entre ellos destacan la reivindicación de una *profesionalización* de los cuerpos de *policía local y autonómica* (que sea "democrática, moderna, y eficaz"), y la necesidad de un *personal técnicamente especializado* en la función inspectora o en las funciones judiciales. Como valores y objetivos vinculados a una argumentación de carácter general vuelven a destacar los dirigidos a una *mejora de la gestión y de la calidad en la prestación de servicios, a la eficacia de las normas, a la agilidad y funcionalidad de las actuaciones, y a la racionalización, minimización de costes a largo plazo, y maximización de la eficiencia de los recursos.*

En la normatividad prescriptiva de tipo liberal-protectivo destaca, como carácter particular la mención expresa a la *protección de los derechos de la infancia y de los derechos de los voluntarios* en sus organizaciones respectivas, mientras

que como carácter general nos encontramos de nuevo con la necesidad de ofrecer una garantía suficiente de la *seguridad jurídica* de los administrados. Los valores y objetivos democrático-participativos mencionan, en un nivel particular, la necesidad de que las *organizaciones de voluntarios sean democráticas* y que los voluntarios participen en sus órganos de gobierno.

Por otra parte, en el nivel general, se establece la *igualdad de derechos hombre-mujer* con una *participación equitativa de la mujer* en la vida social, cultural, económica, y política de la colectividad, así como la necesidad de crear "canales participativos para las entidades más significativas y representativas" (Instituto de la Mujer), y las ventajas de la participación de las organizaciones de voluntarios para el "*bien común*". Los valores de tipo ecológico aparecen en el desarrollo administrativo de esta materia o en la de la energía. Sus contenidos normativos combinan referencias a objetivos muy genéricos como la *conservación del medio ambiente*, con otros más específicos como el de disminuir la contaminación ambiental de los vehículos o de las aguas o, sobre todo, el de propiciar *políticas globales* de medio ambiente.

Como objetivos o valores específicamente culturales destacaríamos la promoción de la *investigación*, y del "*estudio y difusión de las realidades culturales del área mediterránea*", mientras que a caballo entre las normatividades cultural y nacional encontramos, a nivel particular, la *normalización de la lengua y cultura aranesas*, con la conveniencia de que se dote de una organización administrativa propia, y a nivel general, la

defensa de la cultura catalana. Tampoco en esta comunidad se establecen valores u objetivos no subsumibles en la tipología propuesta.

Bloque 4 (derecho civil, asociaciones)

Euskadi. Todas las argumentaciones son de carácter imparcial-general. Los valores y objetivos implicados en ellas pertenecen a solo tres tipos: liberal-protectivo, democrático-participativo, y socioeconómico. Entre los primeros se halla la *protección de las asociaciones y de sus miembros* limitando las acciones administrativas a funciones de comprobación formal, y la *tolerancia*. Entre los segundos se invoca de nuevo a la *participación* en la vida política, social, y cultural; la promoción del *pluralismo asociativo*; la transformación de "la pasividad de las sociedades postindustriales, la promoción de una *opinión pública "crítica y madura"*, evitar "*las concepciones autoritarias y maniqueas de las sociedades cerradas*" o, en un sentido más particular, la equiparación entre hijos matrimoniales y extramatrimoniales. En la normatividad prescriptiva socioeconómica se apela, en cambio, solo a cuestiones muy generales como *la convivencia, la estabilidad social* o la necesidad de que las personas adquieran "*conciencia social*". No aparecen valores externos a la tipología propuesta.

Cataluña. Las argumentaciones combinan las dos variantes de carácter imparcial, particular y general. Las primeras se

centran en los valores y objetivos socioeconómico y técnico-funcionales, mientras que los segundos comprenden, además, los de tipo liberal y democrático. Los demás tipos de normatividad prescriptiva no aparecen en las decisiones de este bloque legislativo.

La normatividad de tipo socioeconómico y de carácter particular comprende la *defensa asociativa de intereses profesionales*, cuya fórmula organizativa, sin embargo, ha de permitir *elementos deontológicos* al colectivo profesional, así como su *adecuación a los "intereses de los ciudadanos"*. La de tipo técnico y particular comprende la mejora de la *calidad técnica* y el *rigor profesional* de un sector (turismo), o de *eficiencia económica* (mutualidades).

Por su parte, los valores liberal-protectivos insistirán en garantizar la *transparencia en la gestión* (mutualidades), y en *salvaguardar los derechos y la seguridad jurídica de los asociados*. Los de tipo democrático-participativo se centran en el *fomento de las asociaciones*, en su libre actuación, y en la colaboración entre ellas, así como en la *no discriminación por razones de sexo* (filiaciones, materia en la que ya se comprenden las técnicas de procreación asistida y a libre investigación de la paternidad y maternidad). Además de las genéricas referencias a la función social o a la defensa de los *"intereses sociales"*, como objetivo socioeconómico solo se hace referencia al *desarrollo económico* de algún sector determinado (turismo).

Los valores y objetivos técnico-funcionales se limitan en este bloque a la *eficacia* y a la *adaptación* de disposiciones anteriores a la *nueva realidad económica*. Como única referencia no comprendida en la tipología observamos la de *mantener las instituciones de larga tradición "a no ser que sean obsoletas"* (sucesiones).

Bloque 5 (Economía, presupuestos-créditos)

Euskadi. Las argumentaciones de carácter parcial siguen estando ausentes en este bloque legislativo. En las de carácter imparcial no observamos la presencia de referencias particulares.

Las argumentaciones de carácter general se distribuyen entre los valores y objetivos de tipo liberal-protectivo, en los que se vuelve a insistir sobre todo en la *seguridad jurídica* de los ciudadanos, así como en los de tipo económicosocial y técnico-funcionales, presentados en estrecha relación mutua. En las decisiones legislativas de este bloque se insiste en la necesidad de una *vertebración y estabilidad financiera*, en una *colaboración-armonización-simplificación de las relaciones tributarias que evite el fraude fiscal*, en la *rentabilización de los esfuerzos de la administración*, o en *evitar discontinuidades en la gestión* (prórroga de presupuestos).

Cataluña. Las decisiones legislativas de este bloque presentan escasas referencias legitimadoras, todas ellas de carácter imparcial-general, y concentradas casi exclusivamente en los valores y objetivos socioeconómico y técnico-funcionales.

Entre los primeros destacan los objetivos de evitar comportamientos que vayan en contra de la *transparencia del mercado* (consumidores y usuarios), favorecer un *desarrollo económico territorial armónico*, y el de potenciar internacionalmente algún sector promoviendo una *oferta de calidad* (turismo) que promueva, además, la *imagen del país*. Entre los objetivos de tipo técnico-funcional vuelven a destacarse los de *eficacia en la tutela de los intereses generales* (consumidores), así como los de *racionalización* (tasas), *eficiencia* en la implementación de las inversiones (créditos extraordinarios), y la *articulación de políticas integrales* de determinados sectores (ocio).

A continuación se ofrecen las tablas de los enunciados prescriptivos legitimadores de ambas CCAA:

TABLA 3.1

EUSKADI. REF. PRESRIPTIVAS (Valores/Objetivos)

BLOQUES LEGISLATIVOS	LIBERAL PROTECT.	DENSIDAD LEGITIM.	DEMOCRÁTICO PARTICIPATIVO	SOCIO ECONÓMICO		ECOLÓGICO		CULTURAL NACIONAL		TECNICO FUNCIONAL		OTROS	TOTAL	DENSIDAD LEGITIM.	
1	2 / 7	0,29	4 / 7	0,57	0 / 7	0	2 / 7	0,29	14 / 7	2	2 / 7	0,29	0	24 / 7	3,43
2	1 / 6	0,17	0 / 6	0	16 / 6	2,67	0 / 6	0	1 / 6	0,17	2 / 6	0,33	0	20 / 6	3,33
3	3 / 10	0,33	13 / 10	1,3	8 / 10	0,8	1 / 10	0,1	3 / 10	0,33	11 / 10	1,1	0	39 / 10	3,9
4	3 / 3	1	7 / 3	2,33	4 / 3	1,33	0 / 3	0	0 / 3	0	0 / 3	0	0	14 / 3	4,67
5	1 / 19	0,53	1 / 19	0,53	0 / 19	0	0 / 19	0	0 / 19	0	8 / 19	0,42	0	10 / 19	0,53
TOTAL	10 / 45	0,22	25 / 45	0,56	28 / 45	0,62	3 / 45	0,07	18 / 45	0,4	23 / 45	0,51	0	107 / 45	2,38

TABLA 3.2
CATALUNYA. REF. PRESCRIPTIV (Valores/Objetivos)

BLOQUES LEGISLATIVOS	LIB	DENSIDAD LEGITIM.	DEM	DENSIDAD LEGITIM.	SOC	DENSIDAD LEGITIM.	ECOLÓG.	DENSIDAD LEGITIM.	CULT. NAC.	DENSIDAD LEGITIM.	TECNICO FUNC.	DENSIDAD LEGITIM.	OTROS	TOTAL	DENSIDAD LEGITIM.
1	0 / 16	0	2 / 16	0,125	4 / 16	0,25	12 / 16	0,75	13 / 16	0,81	5 / 16	0,31	1	36 / 16	2,25
2	1 / 13	0,08	3 / 13	0,23	21 / 13	1,62	0 / 13	0	0 / 13	0	7 / 13	0,54	0	32 / 13	2,46
3	3 / 24	0,125	5 / 24	0,21	15 / 24	0,625	6 / 24	0,25	7 / 24	0,29	23 / 24	0,96	0	59 / 24	2,46
4	2 / 14	0,14	4 / 14	0,29	10 / 14	0,71	0 / 14	0	0 / 14	0	6 / 14	0,43	2	22 / 14	1,57
5	0 / 15	0	0 / 15	0	6 / 15	0,4	0 / 15	0	1 / 15	0,67	7 / 15	0,47	0	14 / 15	0,93
TOTAL	6 / 82	0,07	14 / 82	0,17	56 / 82	0,68	18 / 82	0,22	21 / 82	0,26	48 / 82	0,59	3	163 / 82	1,99

TABLA 3.3 DENSIDAD LEGITIM. PRESCRIPTIVA (Valores/Objetivos)		
	EUSKADI	CATALUNYA
LIBER. PROTECT.	0,22	0,07
DEM. PARTICIP.	0,56	0,17
SOC.ECON.	0,62	0,68
ECOLÓGICOS	0,07	0,22
CULT. NACIONAL	0,4	0,26
TECN. FUNC	0,51	0,59
TOTAL	2,38	1,99

4. Enunciados instrumentales legitimadores

(Al igual que en el apartado anterior separaremos los criterios legitimadores de cada CA dentro de los distintos bloques legislativos)

Bloque 1 (Cultura, educación-universidades, medio ambiente)

Euskadi. En la formulación de políticas (F Pol) aparece la conveniencia de establecer un *debate público* para la configuración de los principales aspectos de la escuela pública vasca, así como la de encauzar la *participación social* en la programación de la enseñanza. En la materia de medio ambiente se esgrime que además del conocimiento del medio y del territorio se debe producir la *conjunción de los diversos intereses implicados*. En el apartado organizativo se menciona el *asesoramiento* de una institución (Instituto educación física).

Como criterio de elaboración normativa (E Nor) solo se menciona la conveniencia de establecer una "*ley marco*" (cultura física y deportes)

La implementación político-administrativa (IPA) está centrada en los principios de *coordinación-coordinación* entre las administraciones públicas, un reforzamiento del *asociacionismo* (deporte), así como en un régimen actualizado de *sanciones* (patrimonio, medio ambiente) combinado a veces con un sistema de *beneficios fiscales, ayudas concretas y créditos preferenciales* (patrimonio). (En las materias de educación y cultura se crean o se hace referencia a instituciones públicas para la consecución de los objetivos fijados (nota z).

Cataluña. En la F.Pol. solo aparece la conveniencia de la *participación de varios Departamentos* en la elaboración de decretos, mientras que en el apartado organizativo se hace una mención a las tareas de *asesoramiento* a una institución concreta en materia de medio ambiente (Junta de residuos) por parte de una "comisión de expertos".

En los criterios de E.Nor. aparecen la conveniencia de la *utilización de reglamentos* para regular situaciones diversas, la *coordinación con la normativa local* -aunque recordando que ésta es "complementaria" de la de la Generalitat-, la de *prescindir de conceptos jurídicos indeterminados*, y la *armonizar y clarificar textos legales anteriores*.

La IPA está presidida por los criterios de *coordinación entre varias administraciones*, especialmente entre la de la Generalitat y la de los *municipios* a los que se da una relevancia específica en la *potestad ejecutiva* (se hace hincapié en la *potenciación de la administración comarcal* en detrimento de las Diputaciones; aparece en decisiones de las tres materias del bloque); la *descentralización de la gestión* combinada con una *articulación coordinada y racional*, según las diversas materias, que incorpore nuevos servicios (museos); la *profesionalización de servicios* (cultura). (También se crean o se hace referencia a instituciones o entidades administrativas. Destaca la presencia de una comisión paritaria Generalitat-entes locales para el *seguimiento y control de la gestión*, así como con funciones de *conciliación interadministrativa*. (Y))

Bloque 2 (Sanidad-serv. sociales, urbanismo-obras públicas)

Euskadi. En este bloque no aparecen ni criterios ni entes organizativos en el apartado de la formulación de políticas legislativas. Por su parte, como principio de elaboración normativa solo se menciona la conveniente *actualización de los regímenes forales* (urbanismo).

En la IPA aparecen, en cambio, un número considerable de principios o criterios de actuación. Entre ellos destacan: la *racionalización en el uso de los recursos económicos existentes* (sanidad) y, en su caso, actuaciones de *discriminación positiva*

con contraprestaciones (ingreso mínimo); la coordinación interadministrativa desde posiciones de respeto mutuo; la colaboración iniciativas público-privadas; exenciones fiscales y financiación a fondo perdido combinadas con medidas a favor de la administración (vivienda); articular políticas preventivas con otras coercitivas dentro de medidas globales que no favorezcan el mantenimiento de estructuras no integradas, aplicando la legislación con "un talante abierto" (drogodependencias); actuaciones de carácter multidisciplinar con acceso a programas generales de reinserción, salvaguardando la voluntariedad y la confidencialidad; seguimiento eficaz de lo planificado; flexibilidad en los procesos de elaboración y revisión; principios de equidad, proporcionalidad, y universalización de las reglas de valoración (urbanismo); facultar al gobierno para modificaciones técnicas, agilidad en el procedimiento normativo (carreteras).

Cataluña. Tampoco aparecen criterios de actuación ni organizativos en la formulación de las políticas legislativas. Como criterios de elaboración normativa destacan los siguientes: *actualizar o refundir* la legislación dispersa de una materia, *clarificar o armonizar* los textos legales, *evitar ambigüedades*, y *aumentar los efectos disuasorios* de la norma.

En la IPA rigen los criterios siguientes: *asignar funciones y competencias* de una problemática a *varios departamentos* (potección menores); utilizar *fórmulas de gestión públicas y privadas* (urbanismo, sanidad); *colaborar con las corporaciones*

locales (urbanismo, sanidad); *subvenciones discriminadas* (obras públicas); *principios de universalización, integración, simplificación, racionalización, eficacia y eficiencia* (sanidad); *descentralización-desconcentración de la gestión; optimización de todos los recursos; implementación gradual y progresiva* (sanidad); *utilizar normas sancionadoras* (vivienda) y *de fomento* (urbanismo); *programas preventivos y educativos* (farmacia). Creación de algún ente organizativo (W)

Bloque 3 (Política territorial, desarrollo institucional, desarrollo administrativo)

Euskadi. En la elaboración de políticas aparece un único criterio de actuación, la "*participación de las diversas instancias afectadas*", aunque solo en el caso de la decisión sobre ordenación del territorio. Paralelamente se establecen *funciones de consulta y de propuesta* de medidas por parte de algunos organismos (V). Como criterios de elaboración normativa vuelven a aparecer los de *clarificación y revisión* de anteriores decisiones, así como el de ofrecer *criterios homogéneos y uniformes en la interpretación* de las normas, o el de *estimular el desarrollo reglamentario*.

Los criterios de actuación en el caso de la IPA son aquí más escasos que en los anteriores bloques legislativos. Los más destacados serían: la *coordinación de políticas sectoriales, el respeto por las peculiaridades de cada organización, la*

colaboración con otras instituciones, y el que los planes territoriales no tengan por qué coincidir con las divisiones administrativas. Obviamente, las entidades organizativas vinculadas a la IPA son en este bloque más numerosas (U).

Cataluña. No aparecen ni criterios de actuación ni organismos vinculados a la formulación de políticas. Los criterios de elaboración normativa son *unificar y homogeneizar* las decisiones anteriores que se encuentran dispersas en el ordenamiento legal, así como reflejar los *principios constitucionales de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración, y coordinación*.

En la IPA los criterios dominantes son los siguientes: establecer una *gestión administrativa ágil* y que unifique varios ámbitos de una misma materia, la *colaboración y respeto entre administraciones públicas, unificar el régimen disciplinario* y las funciones de diversos programas de la administración autonómica, colaborar con otras entidades (universidades), promocionar en la administración *cursos de formación y concursos adecuados, coordinar determinados organismos* (voluntariado) entre sí y con la propia administración asegurando la *descentralización y la ausencia de interferencias con los sectores profesionales*. Las entidades organizativas también son numerosas en esta CA (T) , destacando la alusión a una necesaria autonomía orgánica y funcional en algunas de ellas.

Bloque 4 (Derecho civil, asociaciones)

Euskadi. La escasa producción legislativa de este bloque se traduce en una existencia muy mitigada de enunciados normativos instrumentales, en contraste con la abundante presencia de enunciados de normatividad prescriptiva estricta que veíamos en el apartado anterior. Solo es destacable, dentro del capítulo de la elaboración normativa, el criterio de *disminuir la complejidad normativa* (con una significativa alusión sobre el "molesto peregrinaje por edificios públicos"). En la IPA destaca como principal criterio de actuación la *consulta y colaboración con las administraciones públicas*. No existen referencias en el caso de la formulación de políticas ni en el apartado de entidades organizativas.

Cataluña. En este bloque destaca la existencia de una copiosa presencia de criterios de actuación en el caso de la elaboración normativa, por primera vez más numerosos que en el caso de la IPA. Dicha presencia se produce sobre todo por la necesidad de renovación del derecho civil, una de las instituciones más tradicionales de la vida pública catalana. No existen, en cambio referencias sobre formulación de las políticas.

En el apartado de elaboración normativa destacan: disponer de un *derecho completo y moderno* (inmobiliario, sucesiones), *clarificar* (censo, mutualidades) y *refundir* en un texto legal

anteriores disposiciones, *eliminar confusiones y complicaciones, introducir determinadas figuras* (derecho privado la tutela del particular) *o renovarlas* (vivienda), *coordinar normativas civiles* (urbanismo), *sustituir por una ley civil disposiciones administrativas* (sanidad), *adaptarse a los preceptos del Tribunal Constitucional* (cámaras agrarias). La actualización-modernización del derecho civil no es óbice para que se defiendan *principios del derecho romano*, al que se presenta como "muy enraizado en el derecho civil catalán" (sucesiones).

En los criterios incluidos en la IPA encontramos: la conveniencia de las *comisiones de conciliación* para resolver conflictos y la *simplificación de los trámites administrativos* (mutualidades), la aseveración de que el juez actuará con *equidad* (legítima), y la *agilización de las relaciones entre las asociaciones y la administración*. Aquí sí se establecen determinados entes organizativos (S).

Bloque 5 (Economía, presupuestos-créditos)

Euskadi. En la formulación de políticas destaca la presencia de algunos entes organizativos con funciones específicas como la de *elaborar informes preceptivos* (tributos). Como criterios de actuación en la elaboración normativa destacan los habituales de utilizar un *texto único*, o una *ley marco* que *reordenen, homogeinicen y unifiquen* anteriores normativas (tasas y precios), el establecer *normas claras que sean fácilmente*

aplicables en la gestión y que establezcan una seguridad jurídica.

En el apartado de la IPA encontramos los criterios de *coordinación de las actuaciones* para objetivos específicos (evitar el fraude fiscal), *armonizar disposiciones administrativas* de una misma materia (impuestos), el empleo de la *colaboración informática* evitando duplicidades, y tener en cuenta los órganos y entes interesados en una misma política (viviendas de protección). También se establecen aquí entidades organizativas (Q).

Cataluña. En este bloque tampoco existen referencias en el apartado de la formulación de políticas en las decisiones legislativas catalanas de esta legislatura. Como criterios de actuación en la elaboración normativa se establece la conveniencia de alguna *decisión de orientación teleológica* (consumidores y usuarios), la de *dar coherencia al marco normativo o adecuarlo a la actividad económica* (presupuestos), la de respetar los *principios de legalidad, reserva de ley*, además de otros más específicos de carácter económico (universalidad presupuestaria, reserva de caja, suficiencia financiera)(tasas y precios públicos). Junto a estos criterios aparecen los más habituales de *clarificar, delimitar conceptos* (tasas y precios públicos) o *armonizar* disposiciones anteriores (tasas académicas) o, finalmente, *actualizar tipologías* (sanciones juego).

Como criterios de actuación en el apartado de la IPA encontramos los de *colaboración institucional* entre la Generalitat y organizaciones estatales e internacionales especializadas (estadística), la *atribución de algunas tareas a entidades concesionarias de la administración* (inspección juego), proceder con cautela y *racionalizar las inversiones* (turismo), *colaboración-coordinación entre administraciones*, aumentar la *capacidad sancionadora de las corporaciones locales* como medio reforzador de la agilidad y eficacia administrativas (juego). En este bloque solo aparece una única entidad organizativa en este apartado (Instituto de Estadística).

TABLA 4

ENUNCIADOS PRESCRIPTIVOS INSTRUMENTALES

BLOQUES LEGISLATIVOS	FÓRMULAS POLÍTICAS			ELABORACIÓN NORMATIVA			IMPLEMENTACIÓN POL.-ADM.			TOTAL			DENS. LEGIT.			
	EUSKADI	DENS. LEGIT.	CATA- LUNYA	EUSKADI	DENS. LEGIT.	CATA- LUNYA	EUSKADI	DENS. LEGIT.	CATA- LUNYA	EUSKADI	DENS. LEGIT.	CATA- LUNYA	EUSKADI	CATA- LUNYA	EUSKADI	CATA- LUNYA
1	3 / 7	0,43	2 / 16	1 / 7	0,14	4 / 16	7 / 7	1	15 / 16	11 / 7	0,94	16	1,57	16	1,31	
2	0 / 6	0	0 / 13	1 / 6	0,16	5 / 13	20 / 6	3,33	20 / 13	21 / 6	1,54	13	3,5	13	1,92	
3	3 / 10	0,3	0 / 24	4 / 10	0,4	6 / 24	7 / 10	0,7	18 / 24	14 / 10	0,75	24	1,4	24	1	
4	0 / 3	0	0 / 14	1 / 3	0,33	13 / 14	2 / 3	0,66	5 / 14	3 / 3	0,36	14	1	14	1,29	
5	1 / 19	0,05	0 / 15	5 / 19	0,26	8 / 15	6 / 19	0,32	9 / 15	12 / 19	0,6	15	0,63	15	1,13	
TOTAL	7 / 45	0,16	2 / 82	12 / 45	0,27	36 / 82	42 / 45	0,93	67 / 82	61 / 45	0,82	105 / 82	1,36	105 / 82	1,28	

TABLA 5
DENSIDAD LEGITIMADORA

BLOQUES ENUNC. LEGIS. LEGITIMADORES	EUSKADI					GATALUNYA					TOTAL PONDERADO	
	1	2	3	4	5	TOTAL PONDERADO	1	2	3	4		5
ENUNC. LEGALES (Refer. Internacionales)	0,43	0,33	0,10	0	0	0,19	0,13	0,33	0,87	0,07	0,43	0,17
ENUNCIADOS DESCRIPTIVOS	1,29	2,17	1,1	3	0,16	1	0,75	0,85	0,71	0,93	0,53	0,74
ENUNCIADOS PRESCRIPTIVOS (Valores - Objetivos)	3,43	3,33	3,9	4,67	0,53	2,38	2,25	2,46	2,46	1,57	0,93	1,99
ENUNCIADOS PRESCRIPTIVOS INSTRUMENTALES	1,57	3,5	1,4	1	0,63	1,36	1,31	1,92	1	1,29	1,13	1,28
TOTAL	6,72	8,83	6,5	8,67	1,32	4,93	4,44	5,56	5,04	3,86	3,02	4,19

IV.3 Resultados de la aplicación del esquema analítico propuesto a las decisiones legislativas de los parlamentos de Euskadi y Cataluña (Contrastación de hipótesis)

1) Enunciados normativos legales (solo referencias internacionales)

Hipótesis 1: Ambas CCAA buscarán la legitimación a través de su homologación legislativa con la de los países europeos. Ello tendrá una mayor relevancia en las decisiones de los bloques 1 y 2.

La hipótesis 1 solo se confirma, y aún solo parcialmente, en el caso de Euskadi. Cuantitativamente, el número de referencias internacionales es escaso en las decisiones legislativas de ambas colectividades (6/32 en el País Vasco, y 12/71 en Cataluña). Ello significa una densidad legitimadora de 0,19 y 0,17, respectivamente (descontando incluso las decisiones presupuestarias y los decretos legislativos) (tabla 1).

En el caso de Euskadi, las referencias internacionales están concentradas, efectivamente, en los bloques 1 y 2. En el caso de las decisiones catalanas estas referencias están más dispersas, si bien la mayor densidad legitimadora se halla en el

bloque 5 (economía). En esta CA el contenido de las referencias dice emular algunas normas internacionales específicas, especialmente de países de la Comunidad Europea. Ello contrasta con las decisiones del parlamento vasco que refieren a determinados "principios" de ciertas entidades internacionales, no necesariamente vinculadas a la CEE. En relación a las materias reguladas, las referencias vascas de este apartado están concentradas en medio ambiente y cultura, mientras las catalanas, siendo más dispersas, tienen una mayor presencia en economía, servicios sociales y medio ambiente (tabla 1)

2) Enunciados descriptivos legitimadores

Hipótesis 2:

2.1. Ambas CCAA justificarán sus decisiones legislativas a través de enunciados ontológicos que versen tanto sobre aspectos particulares como "nacionales" de sus realidades respectivas.

2.2. Cuando el objeto descrito posee un alcance mayor al de la CA el número de enunciados ontológicos disminuirá en beneficio de los de carácter gnoseológico.

2.3. Las referencias sobre conocimientos basadas en la experiencia práctica solo serán significativos en el caso de leyes que reformen anteriores disposiciones legislativas.

2.1 La hipótesis se confirma. Ambos parlamentos autónomos justifican sus decisiones legislativas a través de enunciados ontológicos sobre "hechos" que refieren a la propia CA (en conjunto o a alguno de sus aspectos particulares). Sin embargo, se da también una presencia constante de referencias ontológicas de mayor alcance ($x > CA$), especialmente en el caso de las decisiones vascas. Dentro de los enunciados descriptivos los ontológicos son, con mucho, los mayoritarios: 84.44% en Euskadi, y 68.85 en Cataluña (tabla 2.1), sin embargo ello no representa una densidad legitimadora importante (0,85 y 0.52 respectivamente) en este tipo de enunciados (tablas 2.4, 2.6)

2.2 La hipótesis debe ser rechazada. La presencia de enunciados gnoseológicos no solo no aumenta en el caso de realidades de referencia mayor a la de la comunidad autónoma ($x > CA$), sino que dichos enunciados siempre resultan escasos, dispersos, y semánticamente vagos en todos los bloques legislativos. En conjunto solo representan el 8.89% de los enunciados descriptivos de las decisiones del parlamento vasco, y el 9.84% de las del parlamento de Cataluña. En ambos casos la densidad legitimadora es muy baja (0.09 y 0.07 respectivamente) (tablas 2.4 y 2.5). En ninguno de los dos casos, y en ninguno de sus bloques legislativos, puede hablarse de justificaciones basadas en el "conocimiento científico de la realidad" (tabla 2.2)

4.3 Los criterios y principios de implementación político-administrativa presentarán los mismos rasgos en ambas CCAA, centrándose en la coordinación interadministrativa, especialmente con el poder local, en la agilidad, racionalización, y simplificación de las actuaciones, y en la incorporación de técnicas privadas de gestión.

4.1 Debemos rechazar la hipótesis (también en coherencia con el apartado 3.2). A pesar de que en las decisiones legislativas vascas aparecen referencias a la "participación social" y al "debate público" en la formulación de políticas, éstas son siempre dispersas y muy genéricas (salvo algunas referencias a funciones de consulta y asesoramiento). La densidad legitimadora global de este apartado es de 0,16 en esta comunidad. En las decisiones catalanas estas referencias aún tienen un menor peso específico: DL= 0,02 (tabla 4).

4.2 Se confirma la hipótesis, si bien ninguna de las dos CCAA alcanza una densidad legitimadora superior a 0,5. Los criterios de elaboración normativa aparecen en todos los bloques legislativos de Cataluña. Entre ellos los más habituales son los de clarificar y simplificar la normativa de modo que se eviten ambigüedades, así como el de proceder a su modernización o adecuación a las nuevas circunstancias económicas o jurídicas. En las decisiones vascas la presencia de criterios de elaboración normativa es menor (especialmente en los bloques 1, 2 y 5), si bien, cuando aparecen son los mismos que en la

legislación catalana. Las densidades legitimadoras son 0,27 en Euskadi y 0,44 en Cataluña (tabla 4).

4.3 La hipótesis también se confirma. Los referentes a la implementación son los criterios legitimadores más empleados dentro de los enunciados de carácter instrumental. Entre ellos, los más frecuentes son: i) la *coordinación-colaboración* entre: i1) Las distintas administraciones públicas (aparece en todos los bloques de ambas CCAA); i2) entre las actuaciones de los departamentos de la misma administración autonómica (bloques 1 y 5 en Cataluña y Euskadi, respectivamente); i3) entre dicha administración y organizaciones de la "sociedad civil" (Euskadi bloques 2,3; Cataluña bloques 1,3,4,5). ii) La *racionalización-desconcentración* de la gestión, y la simplificación administrativa (Euskadi 3; Cataluña 2,3,4). iii) El establecer un régimen de sanciones (Euskadi 1,2; Cataluña 2,5) y de incentivos económicos y fiscales (Euskadi 1,2; Cataluña 1,2). Las referencias sobre la incorporación de técnicas privadas de gestión solo se encuentra en algunas decisiones catalanas de los bloques 2 y 5. Las densidades legitimadoras de este apartado son de 0,96 y de 0,82 en Euskadi y Cataluña, respectivamente (tabla 4).

IV.4 Conclusiones sobre la aplicación del esquema analítico a las decisiones legislativas de los parlamentos de Euskadi y Cataluña (1987-1992)

Las conclusiones generales más significativas, desde la perspectiva de la teoría política, sobre la aplicación del esquema analítico al caso anterior, serían las siguientes:

1. Se cumplen los requisitos formales de exhaustividad y de simplicidad, exigidos al modelo. En relación al tercer requisito, la exclusividad, constatamos que determinados valores, principios, u objetivos son susceptibles de ser emplazados en más de una tradición normativa (apartado II.3). Sin embargo, dicho emplazamiento resulta fácilmente decidible cuando atendemos al contenido general de la decisión legislativa considerada.

2. En términos generales, podemos observar cómo de los distintos *cleavages* predominantes en ambas comunidades - tres en Euskadi, dos en Cataluña- solo el de carácter socioeconómico posee una presencia relevante en la legitimidad de las decisiones legislativas de ambas CCAA. A pesar de su decisiva importancia en la *arena* de la confrontación cotidiana entre los principales actores del sistema político, el *cleavage*

nacional ocupa una posición mucho menor en las decisiones legislativas de ambas CCAA. En Euskadi, además, el *cleavage* de la violencia armada no aparece explícitamente reflejado en dichas decisiones.

Mientras las decisiones del parlamento catalán reflejan una mayor vinculación a las tradiciones social y técnico-funcional, con explícitas referencias al mercado económico, las decisiones legislativas vascas están vinculadas, además, a los valores y objetivos de carácter democrático-participativo. Las tradiciones normativas de carácter liberal, ecológico, y cultural-nacional están menos presentes en las decisiones de ambas CCAA. Podemos establecer, así, una mayor vinculación de las decisiones legislativas vascas al enfoque "republicano" sobre la democracia en relación en las decisiones catalanas. Estas últimas combinan referencias "liberales" de carácter económico, con referencias republicanas de carácter cultural (Manin 1987, Ferrarotti 1987). No obstante, resulta destacable la insistencia de las decisiones vascas en evitar actitudes de dependencia o de clientelismo en la intervención social del Estado.

De esta manera, la división clásica en los estudios de la materia entre la legitimidad de la comunidad, del sistema político, y de los gobiernos, no parece adecuada para el análisis de este tipo de decisiones. Los tres niveles aparecen entremezclados en los distintos tipos de valores y criterios normativos legitimadores. Esta es una conclusión parcial que

puede entroncarse con la establecida por un estudio anterior, sobre los determinantes del apoyo o rechazo al franquismo y un sistema liberal-democrático después de la transición política española: "The Franquist system remains more polarizing than does the democratic system; the constituencies of the democratic regime are considerable broader and more heterogeneous" (McDonoug-Barnes-López Pina 1986:735)(Del Aguila 1992)

3. También en términos generales se observa una densidad legitimadora ligeramente superior en las decisiones legislativas vascas (4.93 frente a un 4.19). Esta diferencia está situada principalmente en los enunciados prescriptivos basados en valores y objetivos (2.38 versus 1.99), y en los enunciados descriptivos (1 frente a 0.74). En términos de bloques legislativos la densidad siempre es algo mayor en las decisiones del País Vasco, excepto en el caso del bloque 5 (economía). Las decisiones legislativas del bloque 2 son las que poseen una densidad legitimadora mayor en ambas CCAA (tabla 5)

4. Como conclusión de carácter metodológico podemos establecer la fórmula empírica que comprende los distintos criterios legitimadores analizados en el apartado anterior. Esta fórmula podrá permitir estudios de carácter comparado con otras decisiones legislativas, europeas o españolas, así como con otras decisiones políticas de las CCAA analizadas.

Podemos establecer, así, un índice ponderado de la densidad legitimadora de las decisiones legislativas de ambas CCAA:

DL= densidad legitimadora

NoL= número de decisiones legislativas

CA= comunidad autónoma

E= Euskadi

Ct= Cataluña

$$A) DL \text{ global} = \frac{\sum [DL(CA)_i \times NoL(CA)_i]}{\sum NoL(CA)_i}$$

en nuestro caso,

$$DL (E) = 4.93 - 0.19 = 4.74$$

$$DL (Ct) = 4.19 - 0.17 = 4.02$$

$$DL \text{ global} = \frac{(4.74 \times 45) + (4.02 \times 82)}{45 + 82} = 4.28$$

Esta es la densidad legitimadora global para ambas CCAA

B) Según el tipo de enunciado

d= enunciados descriptivo

ev= enunciados prescriptivo basado en valores y objetivos

ei= enunciados precriptivos instrumentales

$$DL(d, ev, ei) = \sum [DL(d, ev, ei)(CA)_i \times NoL(CA)_i] / \sum NoL(CA)_i$$

en nuestro caso,

$$DL(d) = (1 \times 45) + (0.74 \times 82) / 45 + 82 = 0.832$$

$$DL(ev) = (2.38 \times 45) + (1.99 \times 82) / 45 + 82 = 2.13$$

$$DL(ei) = (1.36 \times 45) + (1.28 \times 82) = 1.31$$

Además, dentro de la DL(ev) podemos establecer la contribución relativa de las distintas tradiciones normativas consideradas:

$$DL(ev)_i = \sum [DL(ev)_i \times NoL(ev)_i] / \sum NoL(ev)_i$$

Los resultados finales obtenidos son los siguientes:

1. DL liberal-protectiva= 0.12
2. DL democrático-participativa= 0.31
3. DL socioeconómica= 0.66
4. DL ecológica= 0.17
5. DL técnico-funcional= 0.56

Vemos cómo solo los valores y objetivos de tipo socio-económico y técnico-funcional poseen una densidad legitimadora ponderada global superior a 0.5.

C) Según el bloque legislativo:

$$DL(n) = \sum DL(n)_i \times NoL(n)_i / \sum NoL(n)_i$$

(n)_i = bloque legislativo (n=1,2,3,4,5)

$$DL1 = (44.03+68.96)/6+17 = 4.96$$

$$DL2 = (51+67.99)/6+13 = 6.26$$

$$DL3 = (64+100.08)/10+24 = 4.83$$

$$DL4 = (26.01+53.06)/3+14 = 4.65$$

$$DL5 = (25.08+38.85)/19+15 = 1.88$$

5. Análogamente a la intención que hace unas décadas animaba a Ekstein a formular su conocida concepción "explicativa", a partir de la *congruencia* entre los modelos de autoridad de un sistema político y de su sociedad, Habermas, como sabemos, en un ámbito a la vez normativo y gnoseológico ha tratado recientemente de mostrar la *congruencia* entre su concepción comunicativa y la teoría del razonamiento moral de Kohlberg (a pesar del apoyo de este último en el normativismo kantiano de Rawls). Habermas subsume los estadios 5 y 6 de Kohlberg en un mismo estadio dentro del nivel postconvencional del razonamiento moral: la perspectiva social de ambos estaría presidida por principios que orientarían a los individuos hacia los "principios de la justicia" (Kohlberg 1981). Habermas, sin embargo, formula la existencia de otro estadio superior en el que la idea de justicia pasaría a orientarse hacia los "procedimientos de fundamentación de normas", organizada, presumiblemente, a través de algún tipo de democracia participativa (Habermas 1983, 1987)

Sin entrar aquí en la crítica de esta cuestión, destacamos que en el esquema analítico propuesto en la sección III, los enunciados prescriptivos basados en valores, principios, y objetivos utilizan distintos niveles de razonamiento según la tipología de Kohlberg y Habermas. Así, mientras los razonamientos imparcial-generales e imparcial-particulares situarían tendencialmente a los valores defendidos en el nivel posconvencional, los razonamientos de carácter parcial los situarían, también tendencialmente, en los niveles convencional y preconvencional. En el caso de las decisiones legislativas analizadas solo hemos encontrado argumentaciones del primer tipo, en contraste con lo que acaece en otras *arenas* políticas. Sin embargo, muchos de los valores y criterios con vocación legitimadora no están insertos en un razonamiento de ningún tipo, sino que se establecen, sin más, en la justificación de la norma. Y estos valores y criterios no se encuentran jerarquizados entre ellos, sino que lo que en todo caso se jerarquiza es el tipo de argumentación en la que dichos valores y criterios aparecen.

Esto nos lleva a un final inconcluyente sobre la utilización de un juego lingüístico legitimador más "evolucionado", según el patrón de Kohlberg, que el empleado en otras decisiones políticas, si bien cuando aparecen los razonamientos legitimadores en las decisiones legislativas, éste parece ser el caso. Naturalmente, esta mayor evolución no implica que la legitimidad de las decisiones legislativas se busque a través de unas determinadas concepciones de la justicia. Más bien nos hallamos frente a una superposición de normatividades

distintas, cuya justificación puede realizarse desde diversas axiologías que pueden excluirse entre sí, en cuestiones fundamentales.

En cualquier caso, solo un análisis empírico del grado de legitimación fáctico alcanzado por los diversos juegos lingüísticos presentes en los procesos de legitimidad, nos dirá si aquél posible mayor grado de "evolución" es proporcional a su falta de eficacia legitimadora o si, por el contrario, existe un proceso de "ascenso argumentativo" a largo plazo en la legitimación de las decisiones políticas de las democracias occidentales (y aunque puedan darse retrocesos en este proceso ascendente). Solo entonces podríamos establecer una relación entre un índice ponderado de democratización de un sistema político y el modo de justificación de sus decisiones.

A pesar de lo sostenido por Habermas, una cosa es decir que la identidad individual se conforma a través del lenguaje, y otra distinta identificar el sujeto con su constitución lingüística (Warren 1992). De hecho, establecer qué tipo de racionalidad resulta más relevante en los distintos actos de habla comprendidos en la legitimación de las decisiones políticas es también una cuestión empírica. Creo que en este ámbito debe ser abordado desde una teoría política más pragmática basada en los distintos componentes que intervienen en la identidad en las sociedades occidentales (Walzer 1983). Componentes que están provistos de su propia lógica y que representan un límite estructural para la "evolución" de las democracias liberales y

su legitimación. El análisis de la legitimación de las decisiones políticas desde una perspectiva politológica puede representar una fructífera *arena* teórica en el momento de vincular la discusión sobre algunas concepciones normativas con los procesos empíricos de legitimación de las democracias liberales occidentales (Barker 1990). De momento creo que será conveniente, o "prudente" en sentido aristotélico, retener la conclusión de M Walzer (y de Rawls! en respuesta a Rorty) de que el "liberalismo" de las democracias occidentales constituye nuestro particular "comunitarismo" normativo (Walzer 1990).

En este sentido, creo que el esquema analítico presentado con anterioridad puede aplicarse a otras "arenas" políticas. "Arenas" en las que los distintos tipos de argumentación legitimadora destaquen una mayor pluralidad normativa que la mostrada en las decisiones legislativas. Así, el esquema puede aplicarse a fenómenos como las deliberaciones parlamentarias -luego casi nunca recogidas en las decisiones legislativas-, las campañas electorales, o los posicionamientos públicos de los principales actores del sistema político. En todos estos casos también se ganaría, a mi modo de ver, en claridad conceptual, así como en relación a las posibilidades de establecer estudios comparados.

6. Una conclusión metodológica final, susceptible de ser empleada en futuras investigaciones y en otros procesos del sistema político, es la de considerar las dos categorías básicas del esquema propuesto, los enunciados legitimadores descriptivos y prescriptivos, a la luz de las dos líneas básicas

de las teorías de la democracia contemporánea: la perspectiva liberal, y la perspectiva republicana. De esta manera, además de delimitarse con mayor precisión los diversos *backgrounds* conceptuales que aparecen en los lenguajes legitimadores, podrían también interpretarse dichos lenguajes, por un lado, desde la aproximación analítica de las perspectivas institucionalista y poliárquica (Dahl 1989,1971, Bollen 1991, Coppedge-Reinecke 1991, Lijphart 1988), y por otro lado, desde la aproximación vinculada a las "condiciones socioeconómicas" de la democracia (Lipset 1959, Hadenius 1992, Inkeles 1991, Jackman 1974, Rustow 1970)(Esta es una línea de investigación que empieza a ser desarrollada en el ámbito de las teorías de la democracia de los años noventa, y que consideramos en el apartado final de este trabajo)

De esta manera, y en nuestro caso, una alternativa analítica al esquema propuesto consistiría en simplificar las categorías que aparecen en los enunciados descriptivos, y en los enunciados prescriptivos basados en valores y objetivos, y considerar los distintos referentes legitimadores de ambos tipos en función de su sentido más "liberal" o "republicano". Ello afectaría sobretodo a los enunciados de carácter ontológico, dentro de los descriptivos, y a las tradiciones normativas de carácter prescriptivo (con excepción de la de carácter técnico-funcional). A partir de ahí podríamos agrupar los distintos valores de la densidad legitimadora de ambos tipos de enunciados según la perspectiva adoptada.

Finalmente, el contraste entre los valores de la densidad legitimadora obtenida a partir de la suma de las perspectivas liberal y republicana, por un lado, y de la perspectiva técnico-instrumental, por otro lado, nos permitiría cuantificar la importancia de las racionalidades práctica y técnica en el lenguaje legitimador de las decisiones políticas (No desarrollamos aquí esta posible reordenación de los valores calculados, no sin señalar, sin embargo, su posible sentido para una investigación empírica sobre cómo operan efectivamente las diversas instituciones o actores del sistema político desde la perspectiva de las teorías contemporáneas de la democracia)

V. NOTAS

(1) Como crítica a la obra de Weber sobre la legitimación pueden verse además Matheson 1987, Campbell 1986. En el presente trabajo evitamos conscientemente el uso del término "ideología" o "ideología política". En este punto remito a la introducción de Eatwell y Wright, donde se establece una caracterización amplia del segundo término como "a relatively coherent set of empirical and normative beliefs and thought, focusing on the problems of human nature, the process of history, and socio-political arrangements. It is usually related to a programme of more specific immediate and short-run concerns. Depending on its relationship to the dominant value structure, an ideology can act as either a stabilizing or radical force. Single thinkers may embody the core of an ideology, but to call a single person an "ideologist" or "ideologue", would normally be seen as pejorative. The term "political philosopher" or "political theorist", therefore, seems more appropriate for a thinker capable of developing a sophisticated level of debate. Political ideologies are essentially the product of collective thought. They are "ideal types", not to be confused with specific movements, parties or regimes which may bear their name" (Eatwell-Wright 1993: 9-10). (Vs también Goodwin 1988: 26-42)

(2) Este contraste entre argumentaciones parciales e imparciales está relacionado con la distinción entre *agent-neutral* and *agent-relative* justifications, que encontramos en algunas aproximaciones de la ética analítica contemporánea (Parfit 1984, Nagel 1986, Stocker 1992)

(3) Porcentaje de las poblaciones vasca, catalana, española y europea sobre su confianza en distintas instituciones

	Cataluña	P.Vasco	Esp	Europa*
La Iglesia	39	47	52	49
Las Fuerzas Armadas	30	17	42	52
El sistema educativo	61	60	61	55
El Poder Judicial	44	40	45	50
La prensa	55	52	51	34
Los sindicatos	35	42	39	33
La Policía	51	28	57	67
El Parlamento	35	30	42	43
El Funcionariado	34	27	36	39
Las grandes empresas	50	37	48	50
La Seguridad Social	38	43	39	51
La Comunidad Europea	50	43	51	57
OTAN	20	12	23	45
<i>Muestra</i>	<i>1064</i>	<i>2127</i>	<i>2637</i>	<i>15540</i>

Actitudes políticas de la población vasca, catalana, española, y europea:

	Cataluña	PVasco	España	Europa*
Firmar una petición				
Lo ha hecho	17	37	18	49
Podría hacerlo	43	29	32	28
Nunca lo haría	27	20	31	16
NS/NC	13	14	19	6

Apoyar boycotts

Lo ha hecho	3	12	4	9
Podría hacerlo	27	29	20	33
Nunca lo haría	54	40	57	48
Ns/NC	15	18	19	9

Participar en manifestaciones autorizadas

Lo ha hecho	14	40	19	23
Podría hacerlo	42	29	35	35
Nunca lo haría	31	20	33	36
NC/NC	13	10	14	6

Participar en huelgas ilegales

Lo ha hecho	4	13	4	6
Podría hacerlo	21	23	15	17
Nunca lo haría	64	47	65	69
NS/NC	12	17	16	8

Sentadas de protesta

Lo ha hecho	1	6	2	4
Podría hacerlo	19	23	14	15
Nunca lo haría	65	53	67	74
NS/NC	15	19	17	8

(misma muestra)

*Estudio efectuado en 17 Estados europeos y tres regiones (País Vasco,

Cataluña, Flandes). Fuente: *European Value Systems Study Group* (1990).

F.A.Orizo (1991): *El sistema de valores dels catalans*, Barcelona ICEM; J.Elzo

(coord) 1992: *¿Somos los vascos diferentes? Encuesta Europea de valores*,

Bilbao, Deiker-Univ Deusto-Gobierno Vasco.

Vs también (Montero-Torcal 1990). Para los valores postmaterialistas: (Steel-Warner-Lovrich-Pierce 1992, Abramsom-Inglehart 1992, Trump 1991, Inglehart 1990)

VI. REFERENCIAS

- Abramson PR- Inglehart R 1992: "Generational Replacement and Value Change in Eight European Societies" *British Journal of Political Science* 22: 183-228
- Anderson Ch W 1990: *Pragmatic Liberalism* , Chicago-London, The University of Chicago Press
- Andrews G (ed): *Citizenship* , London, Lawrence and Wishart
- Apel O 1991: *Teoría de la verdad y ética del discurso* , Barcelona, Paidós
- Aron R 1967: "Introducción", en Weber (1967: 9-77)
- Banks DL 1988: "The analysis of human rights data over time" *Human Rights Quarterly* , 8: 654-680
- Barbalet JM 1988: *Citizenship*, Milton Keynes, Open University Press
- Barker R 1990: *Political Legitimacy and the State*, Oxford, Clarendon
- Barry B 1989: *Theories of Justice*, Hertfordshire, Harvester-Wheatsheaf
- Beetham D 1993 a: "Democracy: Key Principles and Indices" *Paper* no publicado presentado en el congreso del ECPR, Leiden, 2-8 abril 1993

- Beetham D 1993 b: *Auditing Democracy in Britain*, London, Charter 88 Trust
- Beetham D 1992: "Liberal Democracy and the limits of democratisation", *Political Studies*, vol 40 Special Issue, p. 40-53. (También en Held 1993)
- Beetham D 1991: *The Legitimation of power* , London, Macmillan
- Beetham D 1985: *Max Weber and the theory of Modern Politics*, Cambridge, Polity
- Bell D 1977: *Las contradicciones culturales del capitalismo*, Madrid Alianza
- Bellamy R 1993: "Liberalism", en Eatwell-Wright (1993: 23-49)
- Bellamy R 1992: *Liberalism and Modern Society* , Oxford, Polity
- Benhabib S 1992: "Democracy and Difference. Reflections on Rationality, Democracy and Postmodernism", *Paper*, New School for Social Research
- Blank HJ 1980: "Legalidad y legitimidad", *Diccionario de Ciencia Política* , Madrid Alianza, 355-357
- Bollen KA 1991: "Political democracy: conceptual and measuring traps" en Inkeles (ed) 1991: 3-20

- Botella J 1990: "La cultura política en la España democrática" en Cotarelo (1992)
- Botwinick A 1985: *Wittgenstein, Skepticism and Political Participation*, N. York, University Press of America
- Campbell D 1986: "Truth claims and value-freedom in the treatment of legitimacy: the case of Weber", *Journal of Law and Society*, vol13 n.2: 207-224
- Connolly W 1989: "Legitimidad", *Enciclopedia del pensamiento político* , Madrid Alianza 333-335
- Connolly W (ed) 1984: *Legitimacy and the State*, Oxford, Blackwell
- Connolly W 1983: *The terms of Political Discourse*, Oxford, Martin Robertson
- Conover PJ- Crewe IM- Searing DD 1991: "The Nature of Citizenship in the United States and Great Britain: Empirical Comments on Theoretical Themes", *Journal of Politics* , 53: 800-832
- Coppedge-Reinicke (1991): "Measuring polyarchy" en Inkeles (ed) 1991
- Cotarelo R (ed) 1992: *Transición política y consolidación democrática. España (1975-1986)*, Madrid, CIS

Dahl R 1989: *Democracy and its critics*, New Haven, Yale University Press

Dahl R 1971: *Polyarchy*, New Haven, Yale Univ Press

de Blas A 1984: *Nacionalismo e ideologías políticas contemporáneas*, Madrid, Espasa Calpe

del Aguila R 1992: "La dinámica de la legitimidad en el discurso político de la transición", en Cotarelo (1992)

Dogan M (ed): *Comparing pluralist democracies. Strains on legitimacy*, Boulder, Westview Press

Dworkin R 1987: "What is equality? Part 4: Political Equality", *University of San Francisco Law Review*, vol 22, n1

Easton D 1976: Theoretical Approaches to Political Support, *Canadian Journal of Political Science*, 9: 431-448

Easton D 1975: "A Re-assessment of the Concept of Political Support", *British Journal of Political Science*, 5: 435-457

Eatwell R 1993: "Ideologies: Approaches and Trends" en Eatwell- Wright (1993)

Eatwell R- Wright A (ed) 1993: *Contemporary Political Ideologies*, London, Printed Publishers

- Ellis RJ 1992: "Rival Visions of Equality in American Political Culture", *The Review of Politics* , vol 54,spr. 253-280
- Elzo J (coor) (1992): *¿Somos los vascos diferentes? Euskalerría en la Encuesta Europea de valores*, Bilbao, Deiker-Univ Deusto-Gobierno Vasco.
- Fantoni F 1991: "Il Virginiano Madison e il "Federalist"", // *Politico*, LVI, n 3: 533-551
- Ferrarotti F 1987: "Legitimation, Representation and Power", *Current Sociology*, v35 n.2:21-27
- Fisher F- Forester J (ed) (1987): *Confronting values in Policy Analysis*, California , Sage
- Francesconi R 1986: "The implications of Habermas's theory of legitimation for rhetorical criticism", *Communication Monographs*, vol 53: 16-35
- García Valdés E 1990: "Consenso, racionalidad, y legitimidad", *Isegoría* , n 2: 13-28
- Giddens A 1985: *The Nation State and Violence*, vol II de *A Contemporary Critique of Historical Materialism*, London, Macmillan
- Giddens A 1982: *Profiles and Critiques in Social Theory*, London Macmillan

González Encinar 1992: "Ein asymmetrischer Bundesstaat" in
Nohlen-González Encinar 1992: 217-230

Goodwin B 1988: *El uso de las ideas políticas*, Barcelona,
Península

Habermas J 1992: "Tres modelos de democracia. Sobre el
concepto de una política deliberativa", Valencia, *Debats* ,
39: 18-21

Habermas J 1991a: *Staatsbürgerschaft und nationale Identität.
Überlegungen zur europäischen Zukunft*, St Gallen, Erker
(traduc. franc. *Citoyenneté et identité national. Reflexions
sur l'avenir de l'Europe* , Lenoble J- Dewandre N (ed), 17-
32

Habermas J 1991b: *La necesidad de revisión de la izquierda* ,
Madrid, Tecnos

Habermas J 1987: "Wie ist Legitimität durch Legalität möglich?",
Kritische Justiz, 20:1-16

Habermas J 1983: *Moralbewusstsein und kommunikatives
Handeln*, Frankfurt, Suhrkamp

Habermas 1975: *Problemas de legitimación en el capitalismo
tardío*, Amorrotu, Buenos Aires

Habermas J 1984: *La ciencia y técnica como "ideología"*, Tecnos,
Madrid

Habermas J 1962: *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, Neuwied,
Luchterhand

Hadenius A 1992: *Democracy and Development*, Cambridge,
Cambridge Univ Press

Heins V 1990: *Strategien der Legitimation. Das
Legitimationsparadigma in der politischen Theorie*,
Münster, Westfälisches Dampfboot

Held D 1993: *Prospects for Democracy. North, South, East, and
West*, Cambridge, Polity

Held D 1992: Democracy: From City-states to a Cosmopolitan
Order?", *Political Studies*, Special Issue: 10-39 (también
en Held (1993)

Held D 1991: *Political Theory Today*, Cambridge, Polity

Held D 1989, 3: "Legitimation Problems and Crisis Tendencies"
en Held 1989: 79-98

Held D 1989,7: "Citizenship and autonomy", en Held 1989:189-
213

Held D 1989: *Political Theory and the Modern State*, Cambridge,
Polity

Held D 1987: *Models of Democracy*, Cambridge, Polity

Heller H 1942: *Teoría del Estado*, México, FCE

Herring C 1987: "Alienated Politics and State Legitimacy: An Assessment of three neo-marxian theories", *Journal of Political and Military Sociology*, vol 15, spr 7-31

Holden B 1988: *Understanding Liberal Democracy*, Worcester, Billing & Sons

Holden B 1974: *The Nature of Democracy*, London, Thomas Nelson

Humana C 1992: *World Human Rights Guide*, 3 ed, N York-Oxford, Oxford University Press

Inglehart R 1990: *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton, Princeton Univ Press

Inkeles A (ed)1991: *On measuring democracy*, New Brunswick and London, Transaction Publishers

Jackman RW 1974: "Political democracy and social equality: a comparative analysis", *American Sociological Review*, 39:29-45

Katznelson I 1988: "The Welfare State as a Contested Institutional Idea", *Politics & Society*, 16, n 4: 517-531

Keane J 1984: "Liberalism under siege: power, legitimation, and the fate of modern contract theory", *Public life and late capitalism*, cap 7, Cambridge University Press

Kohlberg L 1981: *Essays in moral development, I, The philosophy of moral development*, Harper and Row

Laslett-Runciman-Skinner 1972: *Philosophy, Politics and Society*, Oxford, Blackwell

Levi L 1983: "Legitimidad", *Diccionario de Política*, México, S. XXI, 892-897

Lijphart A 1984: *Democracies*, New Haven and London, Yale Univ Press

Lipset SM 1960: *Political Man: The Social Bases of Politics*, NY, Doubleday

Lipset SM 1959: "Some Social Requisites of Democracy", *American Political Science Review*, 53: 69-105

Lübbe W 1990: *Legitimität kraft Legalität*, Tübingen, Mohr

Luhmann N 1993: *Teoría política en el Estado de Bienestar*, Madrid, Alianza

Luckmann 1987: "Comments on Legitimation", *Current Sociology*, v.35,2: 109-117

- Luhmann N 1969: *Legitimation durch Verfahren*, Frankfurt, Suhrkamp
- Lukes S 1974: *Power*, London, Macmillan
- Malachowski A (ed) 1990: *Reading Rorty*, Basil Blackwell,
- Manin B 1987: "On legitimacy and political representation", *Political Theory*, vol15 n.3: 338-368
- Mansbridge J 1980: *Beyond Adversary Democracy*, Chicago, Univ of Chicago Press
- Marshall T 1964: *Class, Citizen and Social Development*, NY Doubleday
- Matheson C 1987: "Weber and the classification of forms of legitimacy", *The British Journal of Sociology*, VolXXXVIII n.2: 199-215
- McCarthy T 1990: "Filosofía y Teoría Crítica en los EEUU. Foucault y la Escuela de Frankfurt", *Isegoría*, n 1: 49-84
- McCarthy T 1984: "Legitimation Problems in Advanced Capitalism", en Connolly (ed)(1984)
- McDonough P-Barnes S-López Pina A (1986): "The Growth of Democratic Legitimacy in Spain", *American Political Science Review*, vol80 n.3: 735- 760

Miliband R 1970: *El Estado en la sociedad capitalista*, Méjico
Siglo XXI

Montero JR-Torcal M 1990: "La cultura política de los españoles:
pautas de continuidad y cambio", *Sistema* n.99: 39-74

Moulines U 1983: "On How the Distinction between History and
Philosophy of Science Should Not Be Drawn", *Erkenntnis*
19:285-296

Nagel S 1987: "Introduction ": Fischer-Forester 1987

Nagel T 1987: "Moral conflict and Political legitimacy",
Philosophy & Public Affairs, vol16, 3: 215-240

Nagel T 1986: *The View from Nowhere*, Oxford Univ Press

NohlenD-González Encinar JJ 1992(Hg): *Der Staat der
Autonomen Gemeinschaften in Spanien*, Opladen,
Leske+Budrich

Offe C- Preuss CK1991: "Democratic Institutions and Moral
Resources" in D.Held (ed) *Political Theory Today* ,
Cambridge, Polity

Offe C 1987: "Democracy against the welfare State?", *Political
Theory*, vol 15 n4: 501-537

Offe C 1984: *Contradictions of the Welfare State*, London,
Hutchison

Olivas E (ed)1991: *Problemas de legitimación en el Estado social*, Madrid,Trotta

Oldfield A 1990: *Citizenship and Community: Civic Republicanism and the Modern World* , London, Routledge

Orizo FA 1991a: *Los nuevos valores de los españoles*, Madrid, ed SM

Orizo FA- Sánchez A 1991: *El sistema de valores dels catalans*, Barcelona, Institut Català d'Estudis Mediterranis

Orizo FA 1983: *España entre la apatía y el cambio social*, Madrid, Mapfre

Parekh B 1993: "Democracy and Cultural Pluralism, or how to Decolonise Liberalism" *Paper* presentado en el ECPR, Leiden 2-8 abril

Parekh 1992: "The Cultural particularity of Liberal Democracy" *Political Studies* , Special Issue, p 160-175 También en Held 1993)

Parfit D 1984: *Reasons and Persons*, Oxford, Clarendon

Pérez Díaz V 1987: "El retorno a la sociedad civil" , *El retorno a la sociedad civil*, Madrid, Instituto de Estudios Económicos, 13-43

- Pérez Díaz V 1987: "Gobernabilidad y mesogobiernos. Autonomías regionales y neocorporatismo en España" Idem: 45-94
- Pettit (ed) 1991: *Contemporary Political Theory*, N York Macmillan
- Philips A 1993: "Political inclusion and political presence Or, why should it matter who our representatives are?", *Paper* presentado en el ECPR, Leiden 2-8 abril.
- Pitkin H 1972a: *Wittgenstein and Justice*, Univ of California Press
- Pitkin H 1972b: "Obligation and Consent", Lasslett-Runciman-Skinner *Philosophy, Politics, and Society*, Oxford, Blackwell
- Plamenatz J 1968: *Consent, Freedom and Political Obligation*, Londres, Oxford Univ Press
- Poulantzas N 1969: *Poder político y clases sociales*, Méjico Siglo XXI
- Rawls J 1989: "The Domain of the Political and Overlapping Consensus", *New York University Law Review* , n 64
- Requejo F 1993 a: "Democracia competitiva. La obra de Schumpeter 50 años después", *Claves* , n.30, Madrid : 52-57

Requejo F 1993 b: Memoria de cátedra, Universitat Pompeu Fabra

Requejo 1993c: "An analytical model for the political legitimacy of legislative decisions. The case of the Basque Country and Catalanian Parliaments (1987-1992)", *Paper* presentado en el ECPR, Leiden, 2-8 abril 1993

Requejo F 1991: *Teoría crítica y estado social*, Barcelona, Anthropos

Requejo F 1990: *Las democracias. Democracia antigua, democracia liberal y Estado de Bienestar*, Barcelona, Ariel

Requejo 1989: "Criterios de legitimación y decisión legislativa. Un análisis de la producción legislativa del Parlamento de Cataluña (1980-1988)", *Revista de las Cortes Generales*, n.18:281-326

Reyes G 1990: *La pragmática lingüística*, Barcelona, Montesinos

Rorty R 1990: "The priority of Democracy to Philosophy" en Malachowski (1990): 279-302

Rorty R 1989: *Contingency, Irony and Solidarity*, Cambridge-N York, Cambridge Univ Press (Vs esp cap 3 "The contingency of a liberal community", p.44-69)

- Rustow DA 1970: "Transition to democracy: toward a dynamic model" *Comparative Politics* 2, 337-364
- Sartori, G 1992: *Elementos de teoría política*, Madrid, Alianza
- Sartori G 1988: *Teorías de la democracia*, Madrid, Alianza
- Schaar JH 1984: "Legitimacy in the Modern State", en Connolly 1984: 104-133
- Schaar JH 1981: *Legitimacy and the Modern State*, New Brunswick, Transaction Books
- Schmitt C 1971: *Legalidad y legitimidad*, Madrid, Aguilar
- Schumpeter 1984: *Capitalismo, Socialismo y Democracia*, Barcelona. Ed Folio
- Schutze RO 1992: Föderalismus als Alternative?. Überlegungen zur territorialen Reorganisation politischer Herrschaft", en Nohlen-González Encinar 1992:199-216
- Sergeyev V 1993: "The Idea of Democracy in the West and the East", *Paper* presentado en el ECPR, Leiden 2-8 abril, 1993
- Sirowy-Inkeles 1991: "The effects of democracy on economic growth and inequality: a review" en Inkeles 1991: 125- 156
- Skinner Q 1980: *The Foundations of modern political Thought*, Cambridge Univ Press

- Skinner Q 1972: "Social Meaning and the Explanation of Social Action", *Laslett-Runciman-Skinner* 1972: 136-157
- Sotelo I 1990: "oralidd, racionalidad, legitimidad: reflexiones sobre la ética de la responsabilidad", *Isegoría* , n 2: 29-44
- Steel BS-Warner RL-Lovrich NP-Pierce JC 1992: "The Inglehart-Flanagan Debate over Postmaterialist Values: Some Evidence from a Canadian-American Case Study", *Political Psychology*, vol13 n.1:61-77
- Streek W- Schmitter P.C 1985: " Community, market, state -and associations?", *European Sociological Review*, vol1 n.2: 119-138
- Taylor Ch 1989: *The Sources of the Self*, Cambridge, Harvard Univ Press
- Thompson JB- Held D (ed) 1982: *Habermas: Critical Debates*, London, Macmillan
- Torcal M 1989: "La dimensión materialista-postmaterialista en España: las variables del cambio cultural", *REIS* 47: 227-
- Trump TM 1991: "Value formation and postmaterialism. Inglehart's Theory of Value Change Reconsidered", *Comparative Political Studies*, vol24 n3: 365-390

- Tucídides 1989: *Historia de la Guerra del Peloponeso*, Madrid, Alianza
- Tugendhat E 1991: "La indefensión de los filósofos ante el desafío moral de nuestro tiempo", *Isegoría* , n 3: 107-118
- Waisman CH 1980: *Modernización y legitimación* , Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas
- Walzer M 1990: "The communitarian critique of liberalism" en *Political Theory* v.18 n.1: 6-23.
- Walzer M 1983: *Spheres of Justice*, Oxford Blackwell
- Warren M 1992: "Democratic Theory and Self-transformation", *American Political Science Review*, vol86 n1:8-23
- Weatherford 1992:"Measuring Political legitimacy", *American Political Science Review*, vol 86 n1:149-166
- Weber M 1990: *Escritos políticos*, Alianza, Madrid
- Weber M 1969: *La ética protestante y el espíritu del capitalismo*, Barcelona, Península
- Weber M 1967: *El político y el científico*, Madrid, Alianza
- Weber M 1964: *Economía y Sociedad*, México, FCE

Weil FD 1989: "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*, vol 54 oct:682-706

Wolin S 1990: "Democracy in the Discourse of Postmodernism", *Social Research* , spr 3-30

Wolfe A 1980: *Los límites de la legitimidad*, México, s. XXI

Zolo D 1993: "Democratic Citizenship in a Post-communist Era", en Held (1993: 254-268)

Zolo D 1992: *Democracy and Complexity* , Cambridge, Polity