

## CIUDADANOS, PARTIDOS Y DEMOCRACIA

*Carlos Armando Hernández Yáñez<sup>1</sup> "Profesor"*

Sirva el presente escrito para dar un breve repaso a algunos planteamientos relativos al tema de la gobernabilidad y sus características desde su origen hasta la época actual signada por megatendencias y grandes desafíos en el umbral del mítico Tercer Milenio, síndrome al cual no escapamos los neoleoneses embarcados en la vorágine de la Globalización que se enseñoorea y es parte ineludible de todo ejercicio del accionar humano, independientemente de la posición económica, política o social que se tenga en el contexto social.

Las experiencias precedentes del desenvolvimiento y accionar de la sociedad civil en su proceso de cambio así como del fenómeno denominado corporativismo ha dejado entre sus saldos perceptibles el grado de poder de que disponen ciertos grupos sociales organizados. Esto nos lleva a la elaboración de ciertas interrogantes si lo llevásemos a un comparativo con el paradigma que se tiene relativo a que en el esquema básico de los regímenes políticos democráticos: *la democracia representativa* se atribuye el gobierno de la sociedad a personas que, directa o indirectamente, son representantes de los ciudadanos.

Los gobernantes ejercen, pero es dudoso que siempre lo hagan más o estén en mejores condiciones de mandar que algunas corporaciones, de lo que se deduce que existe distancia entre lo que se estipula del gobierno y los comportamientos reales de los gobernantes. Las leyes insertas en las disposiciones legales responden en parte a las preguntas tradicionales sobre quién manda y cómo manda. Dan una respuesta en cuanto a que en la democracia no hay más gobernante legítimo que el gobernante legal". Así sabemos quién 'puede' mandar y cómo 'debe' mandar, en función del mandato de la ley.; sin embargo los expertos en asuntos de índole constitucional comparten la convicción de que no necesariamente los mandatos de la ley suprema de una nación dan forma plena a las actividades de los gobiernos, pese a que en su contenido se insertan límites en el plano legal y legítimo de dicha acción, las constituciones otorgan una explicación en su realidad.

Asimismo, es incompleta, sin embargo, una descripción del gobierno de la sociedad que se detuviera en los actores políticos descritos por la legislación. Si se quiere, se puede pasar de la atención de los lo que los gobernantes 'pueden' hacer de acuerdo a la constitución, al interés por lo que la constitución prevé que 'hagan' los gobernantes: El proceso de gobierno incorpora a actores de dentro y de afuera de las instituciones, atendiendo a la situación de que hay grupos con el suficiente de determinar la acción de gobierno de quienes tienen su monopolio legal.

---

<sup>1</sup> El autor es originario de Monterrey, N. L. Es Profesor Normalista con Maestría en Ciencias de la Educación Media y Superior de la Facultad de Filosofía de la UANL; Actualmente es investigador en el área de Planeación de la UANL y Catedrático de Post-grado de Educación en la Escuela Ciencias de la Educación..

Es necesario, pues, señalar diferencias entre el poder de los grupos y el poder de los gobernantes legales. Los gobernantes legales son elegidos a través de procedimientos públicos y conocidos, repetidos periódicamente. El poder les es atribuido en cuanto que son parte de instituciones que, por su propia naturaleza, tienen una existencia independiente de las personas que las integran. Esto también puede afirmarse en los grupos sociales organizados, y no sólo de los gobernantes legales, pero la organización en la cual ejercen el poder es el Estado, la única que abarca a toda la colectividad y que ostenta el poder político en su nombre.

El poder político de los gobernantes tiene, pues, un carácter público, y esto implica que su actuación ha de ponderar y obedecer al interés general. De hecho, no existe plena claridad en torno a la definición del interés general (cada partido y facción tiene de él una idea particular) y las discrepancias al respecto pueden agravar, precisamente, la ingobernabilidad si ponen en cuestión el mínimo consenso necesario para la estabilidad. Asimismo, debe justificarse que los costos que representa una decisión para un sector concreto, se amortizan en el beneficio común. El gobierno tiene que presentarse como agente imparcial de la solidaridad colectiva. En cambio, los grupos sociales no tienen que hacerlo, a pesar de que, y a menudo, sobre todo si se trata de servidores públicos, fundamentan una demanda sectorial con el argumento de que una respuesta favorable redundaría en beneficio general.

El poder de los gobernantes es un poder institucionalizado: se pueden conocer las reglas que crean la institución y las que limitan su acción y, si se separa de ellas, se reduce su legitimidad. No todos los grupos sociales que efectivamente ejercen poder han sido creados mediante reglas que son obra de una asamblea representativa, ni siempre se mueven dentro de límites conocidos. Puede darse el caso de que su composición no sea pública. Por último, la democracia ofrece una característica distintiva que es altamente significativa: los gobernantes son elegidos (lo cual no siempre es el caso de la dirección de muchos grupos sociales influyentes) y ello en elecciones generales en las que puede participar el conjunto de ciudadanos sobre los que ejercerá, su poder.

A continuación pasaré a analizar tres elementos que determinan la eficacia y la legitimidad de la acción de gobierno, y a los que acabamos de aludir: el interés general, en cuanto supuesto ideológico de la legitimidad; la democracia representativa, en cuanto supuesto organizativo; y la participación, en cuanto supuesto funcional.

## II

Una vez indicada la ponderación del interés general como una de las características de la acción de gobierno, y afirmada que es un elemento de justificación, quizás ideológico. Pero si por una parte el elemento el interés general es aceptado como principio que ha de inspirar la actuación del gobierno, por otra no es demasiado fácil de concretar, existirán casos menos complejos, en los que podrá encontrarse un consenso casi unánime: quizá las medidas de protección civil frente a catástrofes naturales podrían servir de ejemplo. En este caso, el

interés general es el interés de todos y así percibido por todos. Otras veces, sin embargo, no hay consenso sobre lo que hay que hacer para servir al interés general aunque exista una conciencia muy extendida de que el interés general está en juego; este podría ser el caso de los problemas de defensa militar. Finalmente, la situación concreta a la que deba responder una acción de gobierno, puede no involucrar directamente el interés general, pero sí indirectamente, a consecuencia del tipo de respuesta que del gobierno a una demanda motivada por el interés de un grupo social. Respuesta que, por otra parte, puede incitar a otros intereses sectoriales y provocar nuevas demandas.

Si excluimos una situación límite, como la que correspondería al ejemplo de la catástrofe, parece claro que no siempre es posible demostrar la coherencia de una acción de gobierno con el interés general, desde el momento que se tienen diversas concepciones de él. Por el contrario, a menudo será posible determinar cuál es el interés general por el embrollo de intereses parciales enfrentados. Entonces puede tomar fuerza una perspectiva axiológica, que de definir el interés general en relación al interés de todos o de la mayoría de los ciudadanos, pasa a formularlo en términos cualitativos, en términos de Rousseau, en referencia a “principios morales y creenciales universalmente reconocidos, cuando estos existen. Lo grave es que, en condiciones de modernidad avanzada, ese referente último no está siempre claro ni mucho menos.

Así pues, la acción de gobierno puede plantearse en relación a valores. El pensamiento político medieval europeo, impregnado de influencia religiosa, concentró muchos esfuerzos en proponer referentes éticos en la conducción de los asuntos públicos. En este sentido, “la idea del ‘bien común’ como objetivo de la ley y su asociación con el ‘bien individual’ es quizás la formulación más conocida. Pero el movimiento de la Ilustración supuso la voluntad de emancipar de los determinantes religiosos externos la libertad individual; Los parámetros éticos de la acción de gobierno debían ser accesibles a la razón humana. Así, el ‘bien común’ no se definía en relación a la doctrina cristiana, sino respecto a lo que cada autor consideraba pertinente. Además, planteado el problema de los límites del poder, se examina también su justificación en nombre del bien común. Ya no es evidente que el bien común pueda imponerse siempre al bien individual, o que esté siempre asociado a él. Para Montesquieu, por ejemplo, “si el bien particular debe ceder ante el bien público cuando está en juego la libertad del ciudadano, el bien público puede imponerse al particular cuando se trata de la propiedad”.

Cuando más tarde el liberalismo consagre la economía de mercado, al homo economicus le será mucho más familiar la constatación de que el interés preside muchas motivaciones de las conductas individuales. El bien es una categoría ética que se sitúa en un plano menos inmediato al individuo que el interés. Bentham, a mediados del siglo XIX, discutió la noción de interés común y, de paso, la propia noción de comunidad: Y no encaja demasiado bien con esta concepción liberal individualista el que los poderes públicos, y no cada ciudadano, se ocupen de un interés común distinto del interés de los ciudadanos. A pesar de todo, junto a

esta concepción que entiende el interés colectivo como un mero agregado de intereses individuales, el liberalismo contribuye a engendrar un movimiento político que atenúa el individualismo: el nacionalismo se fundamenta en la titularidad del poder político supremo atribuida a la nación, y en la consideración del interés nacional como interés superior al interés individual. Sintomáticamente, la defensa de la nación es la que justifica la economía de guerra, drástica limitación de la economía de mercado.

No hay, en realidad, ninguna situación histórica sin un poder público que actúe en función de algunos intereses generales; por lo menos el de asegurar un mínimo status vivendi entre los intereses parciales desigualmente servidos. Pero también hay que constatar la dificultad actual de concretar en cada coyuntura el interés general. En primer lugar, hay que mencionar factores internos, entre los cuales el más importante es probablemente la multiplicación de intereses parciales que se manifiestan y a los que los poderes públicos deben responder. En una sociedad democrática en las que las demandas sectoriales pueden expresarse libremente, los poderes públicos han de considerarlas, de modo que su actuación no puede moverse sólo por propia iniciativa. Por el contrario, son los poderes públicos quienes por su propio carácter deben orientar su actuación en función del interés general.

Hay dos momentos en los que una democracia representativa (en la que participan los ciudadanos como electores, y no como miembros de un sector determinado) puede formularse el interés general, por lo menos determinando prioridades: las elecciones, en las que cada fuerza política presenta un programa de gobierno, y la legislación. Las elecciones son previas a la formación de gobierno, pero quienquiera que resulte de ellas deberá sentirse obligado a tomar como referencia sus propios programas electorales. Esto, como es sabido, no obsta para que una vez en el gobierno, los que estén en él cambien de orientación alegando que 'las circunstancias han cambiado'. En cualquier caso, y en los Estados de derecho, la legislación es el momento en que a través de estos procedimientos públicos se fija la pauta de actuación de los poderes de Estado. Por eso los grupos de presión con interés permanente procuran situarse cerca de los legisladores a fin de influirles, especialmente donde la escasa disciplina del grupo parlamentario puede hacer más receptivo al legislador individual. El caso de los Estados Unidos es el ejemplo más habitual, pero la presión sobre el legislador puede operar de forma indirecta, por ejemplo, entre sindicato y partido.

Es pertinente tener presente, además, que ni los legisladores ni los gobernantes en general pueden optar por cualquier respuesta a cualquier demanda que se les formule. Su legitimidad política deriva del acatamiento de normas, y por encima de toda la constitución. Sus formas de actuación están limitadas, pero también, en muchos casos, les son impuestos determinados valores constitucionales. Así, no pueden responder a demandas que sean contradictorias con la constitución: con los valores, derechos y procedimientos recogidos en ella. Y en algunos países como España o los Estados Unidos, un tribunal puede determinar si se ha producido o no una trasgresión de la norma suprema.

En segundo lugar, junto a factores internos hay otros externos que también dificultan la formulación del interés general. Hay que recordar que la autoridad de los gobernantes de cada Estado hace ya tiempo que ha dejado de ser plenamente soberana. Las decisiones de los gobernantes son sólo relativamente independientes, como es fácil de ver con dos ejemplos. En materia económica, el proceso de integración europea, y en defensa de la participación en organizaciones militares supranacionales, no sólo limita la autonomía de decisión, sino que, en Europa, sitúan la definición del interés general fuera del ámbito estatal que es el propio de los gobernantes.

Se examina siempre los problemas de la gobernabilidad teniendo en cuenta dos dimensiones. La legitimidad y la eficacia. La legitimidad de los gobernantes proviene del carácter representativo de las instituciones públicas desde las cuales ejercen el poder. En las elecciones que renuevan periódicamente la representación popular, participan candidatos con programas planteados en función del interés general de la sociedad. Pero desde el momento en que alcanzan la condición de gobernantes, su actuación se ve determinada por las demandas que presentan grupos que defienden intereses sectoriales. Y a los gobernantes se les valora por la eficacia con que responden a las peticiones de los grupos portadores de intereses parciales. Estos grupos tienen una clara conciencia de su propio interés, y pueden medir el grado con que es satisfecho. En cambio, no sucede así con el interés general, que con frecuencia responde más a un principio ideológico susceptible de interpretaciones diversas, que a la percepción subjetiva de una conveniencia concreta.

Demostrar que la prosperidad de un país depende hoy de la prosperidad mundial, o que la gobernación de una región o estado depende también de la mundial es demostrar que hoy, el interés general no reconoce fronteras. Y, por lo tanto, que la noción de interés general (de interés común) debe ser ampliada, hasta abarcar a la humanidad completa. Se trata de una tarea que, a pesar de su vasto alcance, no es abstracta. Es una tarea práctica de gobierno tal y como se halla hoy la situación de nuestro universo social, en el que tareas y problemas, escollos y soluciones han sufrido un proceso de mundialización.

### III

Ya se ha dicho que la legitimidad de los gobiernos democráticos es patente en las instituciones representativas. La estructura de las que hoy conocemos sigue el patrón organizativo del constitucionalismo liberal inspirado por Montesquieu, el principio de la 'separación de poderes'. Con esto se quería conseguir un mecanismo de contrapesos adaptado a los criterios de lo que debía ser la acción de gobierno: la mínima intervención posible en la vida de sociedad. Hay que recordar, sin embargo, que no es este el liberalismo al que se asocia la idea actual de democracia. El sufragio universal es lo que hace posible la democracia y permite el paso del gobierno por consentimiento a una forma indirecta de autogobierno como la democracia representativa. Con esta fórmula política el parlamento legislador adquiere

una gran importancia: de él depende la producción normativa a la que los poderes públicos han de someterse, comenzando por el poder ejecutivo.

La denominación de ‘ejecutivo’ parece indicar una carencia originaria de iniciativa del órgano así designado, procedente de un tiempo en que gobernar era entendido como realización (ejecución) de los mandatos de la voluntad general que se expresaban por boca de los legisladores. Obviamente, la realidad es muy distinta desde hace tiempo. “La potestad legislativa ya no es monopolio del Parlamento, sino que el constitucionalismo moderno reconoce también, con limitaciones explícitas, la facultad de dictar normas al gobierno, sea como propia o delegada por el Parlamento. Más aún, la producción legislativa parlamentaria es con mucha frecuencia el resultado de iniciativas gubernamentales, salvo en el caso notorio de los Estados Unidos, a causa de la rigidez constitucional de su separación de poderes.

En cualquier caso, puede afirmarse que la legitimidad del sistema democrático ha encontrado en el sufragio universal y en la representatividad del poder legislativo dos componentes indispensables. Por el ‘imperio de la ley’, el Estado de derecho mantiene bien delimitadas las atribuciones de sus gobernantes, para el bien de la libertad de los ciudadanos. Sin embargo, el problema no surge normalmente por lo que las normas prohíben hacer a los gobernantes, sino en el hecho de que estos han de basarse en normas para llevar a cabo su tarea. Así, paralelamente al fenómeno de sobrecarga de demandas que se apuntaba como posible factor de la crisis de gobernabilidad, se ha podido hablar de una sobreproducción normativa propia de todo Estado asistencial, y que los gobiernos conservadores de los años ochenta han querido corregir mediante la llamada ‘desregularización’ (Beyme pone de relieve cómo estos gobiernos no han reducido efectivamente el volumen normativo).

Pero independientemente del signo político de los gobernantes, la estructura organizativa de la democracia contemporánea se caracteriza por un peso determinante de los elementos normativos. Estos obligan a calibrar la acción de gobierno no sólo en relación a la “eficacia técnica”, entendida como consecución de los objetivos, sino por un impulso normativo previo (y a veces ad hoc) a cada actuación material del gobierno. El gobierno no puede desbordar el marco de legalidad, pero a veces entiende esto último como la necesidad de que todas y cada una de las decisiones, individualmente consideradas, deben ir precedidas por alguna norma precisa.

Si con esta práctica quizás aumenta la seguridad jurídica de los ciudadanos, lo cierto es que se paga un precio nada despreciable por lo que respecta a la eficacia del funcionamiento de la máquina gubernamental, a causa de la hipertrofia normativa que ello provoca y la lenta toma de decisiones consiguientes. El viejo principio jurídico destinado a presidir el régimen jurídico del gobierno como manifestación de principio de legalidad, describe también ciertas consecuencias negativas que la sobreproducción normativa tiene sobre los propios legisladores y sobre los gobernantes.

Esto puede explicar la pesadez y lentitud que con tanta frecuencia se reprochan la acción de gobierno y que se intenta corregir reconociendo la autorregulación generada por los acuerdos entre determinados grupos sociales: ya hemos visto cómo los convenios colectivos entre empresarios y trabajadores son un ejemplo característico de la difusión material del poder normativo en las sociedades contemporáneas. Algunos ven esta situación como la vía de salida de la crisis de Estado asistencial, pero ello plantea más de una dificultad. Quizás la esencial sea la de los efectos a terceros: las normas generadas por los acuerdos entre corporaciones pueden afectar negativamente a ciudadanos que no están vinculados a ellas, que no han podido participar ni directa ni indirectamente en su elaboración y que, a menudo, no pueden beneficiarse de la garantía que supone el control jurisdiccional de las normas públicas.

Se trata, pues, de un importante efecto perverso del corporativismo. No se debe olvidar que la democracia representativa lo es de toda la sociedad con la participación formal de los electores individuales, y no de las diversas organizaciones de intereses. De todas formas, la inercia parece ir en sentido contrario, al del abandono de las potestades normativas públicas. Es más, en algunas ocasiones los gobiernos llegan a elevar a categoría oficial algunos acuerdos entre 'interlocutores sociales'. Otras veces, la necesidad de producir normas lleva a entendimientos informales (y de constitucionalidad más que indiscutible).

Todo esto nos induce a pensar que la estructura institucional de la democracia representativa, muy bien dotada en teoría de controles y garantías frente a posibles excesos de los gobernantes, presenta aspectos que no acaban de encajar con las necesidades o las prácticas de la acción de gobierno. En particular, el indispensable sometimiento a las leyes es una condición que no resulta suficiente por sí misma para asegurar la consecución de los objetivos de la acción, aunque sea la premisa bajo la que es controlada por los tribunales. La producción normativa no equivalen a la formulación de las políticas públicas adecuadas a la consecución de los objetivos gubernamentales. Por esto hay que buscar, más allá de la legislación, en el proceso de ejecución material de la acción de gobierno, criterios que permitan al público su evaluación a fin de juzgar tanto su eficacia como su legitimidad.

#### IV

La participación política tiene su manifestación más clara y repetida en las elecciones. a través del voto, todos los ciudadanos adultos pueden participar en la designación directa o indirecta de los gobernantes, mediante el ejercicio de un derecho que parece obvio en una democracia contemporánea". Pero no lo encontramos en sus raíces liberales. Hasta la eliminación de las discriminaciones económicas que conlleva el sufragio censitario, la participación era considerada más una función política reservada a las minorías (cultas y con propiedades o dinero), que un derecho de todos. El liberalismo de la primera mitad del siglo pasado, que Benjamin Constant podría representar muy bien, consideraba la libertad de participar en los asuntos públicos como una característica del mundo de las ciudades-estado

de la Antigüedad. Prefería claramente la libertad entendida como autonomía individual, libre de inherencias a fin de vivir su vida sin miedo al poder político. Es la libertad como derecho a que los entes públicos dejen en paz.

La indiferencia respecto a la participación en los asuntos públicos se corresponde con el sueño liberal de una sociedad sin trabas para los individuos. Pero este sueño incluye un presupuesto que no se da en las sociedades occidentales contemporáneas: la economía de mercado 'perfecta'. El sufragio universal abrió la participación política a los sectores marginados del primer liberalismo. Para poder incidir en las decisiones públicas y mejorar las condiciones de vida de los asalariados, se formaron partidos políticos de orientación socialista o socialdemócrata. Su intención era capitalizar a favor de los trabajadores la participación que permitía el sufragio universal. El resultado de su impulso es el Estado asistencial que, con su intervencionismo, conlleva ciertas correcciones en el funcionamiento del mercado. Actualmente, la participación en las instituciones políticas adquiere una nueva trascendencia, dado el fenómeno de la expansión estatal.

Esta expansión ha permitido también aumentar las áreas donde es posible la participación de los ciudadanos y ha provocado la multiplicación de los canales de participación, para que puedan circular las demandas de los individuos y los grupos. Las instituciones tradicionales como el Parlamento y las organizaciones como los partidos, ya no son las únicas que canalizan las demandas de la sociedad, a pesar de que aún determinan considerablemente la respuesta que obtienen. Se ha llegado, quizás exageradamente, a expresar la sospecha de que la representación política no es ya 'representativa'. Tal vez sea más prudente afirmar que no todas las demandas encuentran los canales de participación para influir en la respuesta que esperan los grupos que las formulan.

Hay que recordar que la participación (institucionalizada o no) tiene como objetivo influir en una decisión y, en principio, parece que hay muchos centros de decisión fuera del alcance de los ciudadanos. Las empresas transnacionales son el ejemplo más conocido. Pero por lo que se refiere a las decisiones que toman los gobiernos, la relativa falta de influencia de los ciudadanos en la actual democracia representativa se ve compensada por la fuerza de ciertos movimientos sociales, como los ecologistas y feministas, y la de las organizaciones corporativas a que ya se ha aludido, y que constituyen de hecho importantes instrumentos de participación como, por ejemplo, los medios de comunicación social. En cualquier caso, en la medida en que provocan conflictos y 'desordenan' el ámbito político tradicional, parece bastante claro que crean turbulencias políticas importantes que han transformado la situación política contemporánea e incrementado el grado 'aceptable' de desobediencia cívica para muchos gobiernos.

La tesis de la crisis de la gobernabilidad remite directamente al grado de participación en las democracias contemporáneas. Refiriéndose a los Estados Unidos, Huntington presenta el ciclo siguiente:

El incremento de la participación política lleva hacia una mayor polarización en la sociedad;

El aumento de la polarización produce desconfianza en las instituciones y la sensación entre los individuos de una creciente ineficacia política;

Esta sensación conduce a su vez a una baja en la participación.

Hay que decir que no parece haberse dado ninguna relación proporcional entre participación y polarización. Los grupos terroristas, los movimientos pacifistas, feministas y ecologistas han protagonizado una 'participación' crítica respecto las instituciones que no siempre canalizan adecuadamente sus demandas. Además, articulados flexiblemente en torno de un único tema, sus demandas han contribuido a la 'sobrecarga' del sistema político.

La eficacia de la acción de gobierno, durante el último medio siglo, se ve afectada por las presiones sociales que obligan a formular objetivos insólitos (el equilibrio del medio natural) y a emplear instrumentos discutibles para la tradición liberal como la discriminación positiva, destinados a hacer igual la igualdad de oportunidades. Así, a la expansión del ámbito del gobierno generada por los mandatos constitucionales o por la decisión de los partidos parlamentarios, hay que añadir la que resulta de las demandas de estos movimientos. En este sentido, quizá sí podría establecerse una relación inversamente proporcional entre participación y gobernabilidad. Dentro y fuera de las instituciones aumenta la participación de grupos, proliferan las demandas contradictorias y los gobernantes tienen que dar respuesta a problemas imprevistos. Además, la respuesta gubernamental establece un precedente: se tenderá a exigir la misma receptividad al mismo tipo de demandas de forma permanente. Difícilmente la eficacia de la acción de gobierno puede mantenerse constante si los objetivos que desea o que debe asumir se multiplican indefinidamente.

Sin embargo, también podría decirse que cada demanda dirigida a los gobernantes comporta un reconocimiento de la función que cumplen, aunque sea crítica respecto a sus orientaciones o ponga en dificultades su capacidad de actuar eficazmente. En otras palabras, el incremento de la participación, en ciertos casos, ofrece a las instituciones gubernamentales la oportunidad (quizás no deseada) de ensanchar la propia legitimidad. Dentro de la democracia gozan de la legitimidad necesaria proveniente de su carácter representativo y de su actuación respetuosa con el imperio de la ley. Con algunos sectores, que lleven la participación crítica hasta el extremo de cuestiones de principio (como los grupos nacionalistas independentistas, que no reconocen la legitimidad originaria de la representatividad política) el enfrentamiento es inevitable. Pero los grupos que participan para obtener decisiones concretas, y no para cambiar el centro del cual emanan, no se pone en juego lo que podríamos llamar el mínimo constitucional de legitimidad, sino el grado de satisfacción que cada sector o grupo considera suficiente en función de la respuesta que reciben sus demandas.

La pretensión de restringir la participación a fin de facilitar la gobernabilidad limitando las demandas parece ocultar el fantasma del despotismo ilustrado, por no evocar otros más próximos y desagradables. En cualquier caso, resulta una tentación demasiado fácil, pero incompatible con una sociedad democrática regida por gobernantes representativos y lo suficientemente libre para que sus miembros expresen sus pretensiones legítimas y consigan una mínima respuesta por parte de los gobernantes.

## BIBLIOGRAFIA

ÁRBOS, X. *La crisis de la regulación estatal*, en Revista de Estudios Políticos. # 71, enero-marzo. Madrid. 1990.

BÉJAR, H. El ámbito íntimo. Alianza. Madrid. 1988.

BENTHAM, J. An Introduction to the Principles of Morals and Legislation. University of London/The Athlone Press. London. 1979.

BENTLEY, A. F. The Process of Government. University of Chicago Press. Chicago. 1908.

BEYME, K. von. *The Role of the State and the Growth of Government*, en International Political Science Review, vol. VI, # 1, New York. 1985.

BOBBIO, N. *La crisis de la democracia y la lección de los clásicos*, en BOBBIO, N., PONTARA, G., y VECA, S. Crisis de la democracia. Ariel. Barcelona. 1985.

CERRONI, U. La libertad de los modernos. Martínez Roca. Barcelona. 1968.

COLOMER, J. M. El utilitarismo. Una teoría de la elección racional. Montesinos. Barcelona. 1987.

CROZIER, M. Etat modeste, Etat moderne. Stratégies pour un autre changement. Fayard. París. 1987.

CROZIER, M., HUNTINGTON, S. P., y WATANUKI, J. The crisis of the democracy. University Press. New York. 1975.

DÍAZ, E. De la maldad del Estado y la soberanía popular. Debate. Madrid. 1984.

DÍAZ, E. Estado de derecho y sociedad democrática. Taurus. Madrid. 1981.

GARCÍA-PELAYO, M. Las transformaciones del Estado contemporáneo. Alianza. Madrid. 1977.

GIANNINI, M. S. Il pubblico potere. Stati e amministrazioni pubbliche. Il Mulino. Bolonia. 1986.

GINER, S. Ensayos Civiles. Península. Barcelona. 1987.

HABERMAS, J. Historia y crítica de la opinión pública. La transformación estructural de la vida pública. Gustavo Gili. Barcelona. 1962.

HAMILTON, A., MADISON, J., y JAY, J. The Federalist Papers. New American Library. New York. 1961.

HELLER, H. Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica. México. 1974.

MONTESQUIEU. De l'esprit des lois. 2 vols. Garnier Flammarion. París. 1979.

NIETO, A. La organización del desgobierno. Ariel. Barcelona. 1984.

OTTO, I de. *La función política de la legislación*, en APARICIO, M. A. (Coord.), Parlamento y sociedad civil. Publicaciones de la Universidad de Barcelona. Barcelona. 1980.

PECES-BARBA, G. Los valores superiores. Tecnos. Madrid. 1984.

RAPHAEL, D. D. Problemas de Filosofía Política. Alianza. Madrid. 1976.

ROUSSEAU, J. J. El Contrato Social. Garnier. París. 1963.

TORO HARDY, A. El Desafío Venezolano. Panapo. Caracas. 1988.