

Disminució de la participació política?

Selina Chen / Doctora en Ciència Política per la Universitat d'Oxford. Directora de recerca Article 19 (Londres)

L'últim segle ha estat marcat pel triomf de la democràcia. Més estats que mai han passat a ser democràtics i han adoptat el sistema d'eleccions dels partits. L'èxit de la llarga lluita pels drets democràtics del poble per elegir els seus governants ha donat lloc a que, virtualment, ja no quedi cap lloc a la Terra on la participació en la política no sigui vista com un dret fonamental, llevat de la dictadura de Birmània.

Tot i haver aconseguit gairebé la terra promesa d'un món democràtic, els observadors internacionals han advertit d'alguns problemes en països amb, afortunadament, una llarga experiència democràtica. A mesura que el món s'apropa institucionalment a l'ideal, aquest ideal social i polític de ciutadans compromesos i actius sembla que es difumina. Les dues últimes dècades s'han caracteritzat per una disminució palpable de la participació política en la majoria de països democràtics occidentals; un fenomen remarcable i molt debatut. Alhora, però, això no afecta l'ampla i profunda adhesió als valors democràtics. A més, els imperatius de la democràcia i la igualtat s'han estès amb èxit més enllà del reialme de la política. El dret a ser consultats i a participar ha donat lloc a l'elaboració d'una norma vàlida en moltes esferes de la presa de decisions, sobretot en les esferes social, econòmica i familiar. Avui dia, una bona governabilitat, així com un bon govern, són acceptats amplament per exigir el consens i la participació de tots els individus involucrats, ja sigui en el lloc de treball o en la comunitat. La difusió dels valors democràtics es reflecteix en temes molt diversos que van des de la igualtat de sexes, el lloc de treball i la democràcia econòmica, a la pressió general per una transparència més gran i per la divulgació d'informació de l'empresa; o a l'interès per les estructures democràtiques de les relacions industrials, com per exemple la copropietat del treballador. Els enquestats sobre si hi hauria d'haver més oportunitats per participar i ser consultats sobre qualsevol tema, en rares ocasions diuen que no. La lluita per la responsabilitat, per tenir més accés a la informació i el dret a ser consultat, determina el fet que el conformisme ha donat pas a una societat segura en si mateixa.

Per tant, per què la gent, avui dia, no participa tant en el procés polític? I com podem fer encaixar aquest fenomen amb el desig exprés de més participació? Aquest procés de desconcentració al Regne Unit és vist, generalment, com una evolució positiva, tot i que l'entusiasme per aquesta descentralització no s'ha vist reflectit en els processos electorals per escollir institucions descentralitzades noves.

La disminució de la participació política

Hi ha dues maneres d'explicar aquest fenomen de la disminució de la participació en la política. La menys tractada és aquella segons la qual una disminució dels vots no només no és motiu de preocupació, sinó que, de fet, a més, és un signe que els ciutadans estan contents amb el funcionament del govern del seu país. Segons aquest argument, que hi hagi menys participació només vol dir que la majoria dels ciutadans no creuen necessari anar a votar per defensar o fer prevaler els seus interessos. En comptes de pensar en aquest fet com una evolució negativa, s'ha de considerar com un signe de la salut de ferro d'una política. Així doncs, no votar és, en realitat, una expressió de satisfacció, mentre que una alta participació seria, de fet, un motiu per preocupar-se.

Aquesta teoria, en certa manera temptadora, perquè elimina qualsevol preocupació sobre la salut de les polítiques democràtiques, cau fàcilment si examinem els fets empírics. Juntament amb una disminució de la participació política ha sorgit una disminució de la satisfacció amb el govern i un augment de la desconfiança en els polítics. Als Estats Units, la confiança en el govern ha disminuït d'un gairebé 80% a un 20% l'any 1994. La disminució de la confiança, tant en les institucions com en els líders polítics a Europa, també és un fet documentat.

Mentre que sovint es remarca el fet que la desconfiança no és necessàriament una cosa dolenta i que es pot atribuir més a l'augment de ciutadans amb opinions pròpies que no pas a una insatisfacció amb el govern, els actuals nivells normals de desconfiança i les raons que la gent dona per no confiar posen en dubte aquesta explicació. Als Estats Units, segons els estudis realitzats pel Pew Research Centre, els nivells de desconfiança es trobaven en correlació amb la insatisfacció amb el govern – el 70% dels que diuen que no estan satisfets amb el govern també diuen que no hi confien, mentre que el 76% d'aquells que estan satisfets amb l'actuació del govern, hi confien. De fet, s'ha pogut comprovar que una valoració negativa de l'actuació d'un govern és el factor principal per desconfiar-ne. L'any 1994, el 67% de la població dels Estats Units deia que el govern era ineficient i malgastador, mentre que les votacions del MORI (Market and Opinion Research International) mostren que durant el període 1979-97, el percentatge de població del Regne Unit satisfeta amb el funcionament del seu govern no va arribar mai al 50%, i la mitjana va ser considerablement més baixa.

Un cert grau de desconfiança pot fer que els ciutadans posin més atenció en la vida política, augmenti la participació ciutadana en aquest àmbit i la societat civil sigui més activa. Tot i així, quan la desconfiança s'alimenta d'una forta insatisfacció amb el govern, potser es corren més riscos que aquesta desconfiança distancii els ciutadans del govern, de manera que no vulguin adquirir cap compromís polític. Una desconfiança malsana pot tenir unes conseqüències que vagin més enllà del govern i de la comunitat cívica. Pot fer que els ciutadans estiguin menys disposats a pagar els impostos que financen programes públics necessaris, pot desmotivar persones amb talent de convertir-se en polítics i pot fer que la gent estigui cada vegada menys disposada a acatar la llei.

Raons a favor de la participació

Una participació electoral reduïda no és motiu de celebracions. Però quan hem de començar a preocupar-nos?

En casos de models econòmics de democràcia, en què el procés democràtic és considerat simplement com un vehicle per conèixer les preferències dels votants, abstenir-se podria ser un motiu de preocupació, perquè no hi són representades les preferències d'aquells qui no han votat. Tot i així, també podríem dir que el que això demostra és que alguns ciutadans han preferit no votar, i aquesta és una decisió que reflecteix l'existència de les despeses i beneficis de tenir les pròpies preferències representades políticament. Si no voten, no tenen cap raó per queixar-se si no es tenen en consideració les seves preferències.

Una altra visió sobre la participació electoral, que és més tradicional que la que exposen les teories republicanes cíviques, manté que la participació política és una mesura preventiva necessària contra les disputes i la corrupció en els governs. La qualitat de les decisions que prenen les institucions democràtiques es veu malmesa si els ciutadans no exerceixen el seu dret a escollir els seus representants, ja que llavors no es tenen en compte els interessos dels no participants. Les institucions estaran més obertes a les influències de petits grups polítics que estan fora per promoure els seus interessos particulars que a perseguir el bé comú.

La no participació també posa en perill l'escrutini eficient de les accions dels governs. Haver de votar incentiva els ciutadans a informar-se sobre els afers polítics. Si no estan ben informats, llavors són menys capaços de seguir la vida política i identificar la corrupció i la perversitat en els governs.

Una tercera visió se centra en la manera en què la participació ens converteix en millors persones, millors ciutadans i crea comunitats cíviques més fortes. Aquesta visió emfatitza la importància d'un sentit de la comunitat cívica que ha estat fomentat per la participació política cap al ideal democràtic. La seva concepció de ciutadania va més enllà dels drets legals, i fins i tot més enllà de comprometre's en l'obligació mínima de votar. Més aviat concep la ciutadania d'una manera activa i social. Un ciutadà correcte participarà activament en la vida política, serà una peça de la comunitat, voldrà actuar en nom d'aquesta i compartir molts dels seus valors.

Al llarg de la història, diversos filòsofs morals i polítics han assenyalat que participar en la vida política fa ser millor persona. Alguns, com Aristòtil, creien que l'autosatisfacció no és possible si no t'has desenvolupat com a persona política. John Stuart Mill, per exemple, va escriure sobre els efectes educatius de la deliberació política en el seu tractat sobre el govern representatiu: "És convidat a sospesar els interessos aliens que, en cas de conflicte, seran guiats per una norma diferent a les seves pròpies preferències; a posar en pràctica principis i màximes que tenen el bé comú com a raó de ser; és obligat a veure's com un més, a sentir que tot el que és bo per als altres ho és també per a ell mateix".

Avui dia, la idea que la realització personal només es pot aconseguir mitjançant una vida política activa pot semblar una mica exagerada; no obstant això, sí que és veritat que formar part de comunitats cíviques reporta molts beneficis que milloren sens dubte la qualitat de vida dels seus membres. El tant sovint debatut concepte del capital

humà s'ha fet servir molts cops per descriure com l'entramat de relacions socials que conformen les comunitats cíviques afavoreixen el creixement econòmic, el bon funcionament del sistema polític i l'estabilitat social. No cal barallar-se amb nocions incomprensibles o transcendents del bé comú per comprovar que les comunitats cíviques que mantenen una relació saludable, aquelles en què els seus membres adquireixen compromisos i cooperen els uns amb els altres, aconsegueixen més objectius d'una manera més eficient. Aconseguir els seus objectius col·lectius és motiu d'orgull per als membres d'aquestes comunitats, fet que també els produeix una sensació de benestar. Tot i això, encara ens podem preguntar si aquestes comunitats cíviques han de ser forçosament comunitats polítiques a nivell nacional perquè produeixin aquests beneficis per als seus membres.

Algunes dades sobre la tendència a l'abstenció

La disminució de la participació en la vida política queda palesa en molts sistemes democràtics occidentals. Als Estats Units el nombre de votants va baixar gairebé un 25% entre els anys 1960 i 1990, i encara continua baixant. A les eleccions presidencials de l'any 1996, per exemple, van participar vuit milions de persones menys que a les eleccions de l'any 1992. Per primer cop en més de 70 anys, més de la meitat de l'electorat no va exercir el seu dret de vot en unes eleccions presidencials. A les eleccions per al congrés de l'any 1998 la tendència va continuar, amb una participació que va passar del 38,78% al 36,4%.

Però l'exemple dels Estats Units no és un cas aïllat. Les eleccions de l'any 1997, que van portar als neolaboristes al poder al Regne Unit, van comptar amb una participació d'un 69%, un mínim històric i el més baix des de la guerra, i el nombre de votants a les eleccions municipals, als referèndums i eleccions pels parlaments escocesos i gal·lesos, i per l'alcaldia de Londres, també va ser molt baix, malgrat el fet que moltes d'aquestes eleccions es convocaven per primer cop. A Espanya, el nombre de votants a les darreres eleccions estatals es va reduir aproximadament en un 10%, en comparació amb els comicis de l'any 1996. Més recentment, a Itàlia, un país on per tradició molta gent acostuma a apropar-se a les urnes durant les eleccions al parlament, els resultats d'un referèndum molt important sobre reformes electorals es van haver de refutar perquè el nombre de votants no va arribar al nivell del 50%, obtenint una participació d'un 49,6% el primer cop i d'un 32% el segon.

El nombre de militants dels partits polítics també ha experimentat una baixa considerable. Tot i que alguns partits han vist créixer les seves files, hi ha excepcions, com s'exemplifica a la taula següent.

VOTANTS QUE MILITEN EN UN PARTIT POLÍTIC (%)

	1960	1990
Àustria	26,2	21,8
Dinamarca	21,1	6,5
Finlàndia	18,9	6,5
Itàlia	12,7	9,7
Països Baixos	9,4	2,9
Regne Unit	9,4	3,3

Amb les victòries del partit laborista i del partit socialdemòcrata els anys 1997 i 1998, el nombre de persones que formaven part d'un partit polític va augmentar. Després d'un període tan llarg de poder conservador i cristianodemòcrata, va tornar a aflorar el sentiment que es podia influir en la política un altre cop, que la política era emocionant. No obstant això, el percentatge de militants ha disminuït des d'aleshores, i encara continua minvant.

Avui dia els membres d'un partit polític són menys fidels i menys actius i estan menys disposats a assistir a mítings, campanyes electorals i, en general, a qualsevol activitat socialment interactiva i que requereixi temps. Als Estats Units, estendre un xec és ja la forma més habitual de col·laborar amb un partit polític. L'estudi de Patrick Seyd i Paul Whiteley sobre els membres del partit laborista que es van afiliar entre els anys 1994 i 1997 va extreure com a conclusió que les noves generacions de militants són un 28% menys actives en les activitats i les campanyes electorals.

Els abstencionistes

Encara és més preocupant el fet que estudis realitzats als Estats Units d'Amèrica i al Regne Unit demostren que són la classe treballadora i els grups amb rendes més baixes els que desproporcionadament no participen, ni votant ni mitjançant altres formes de participació cívica, ja sigui obertament política o d'altre tipus. Als Estats Units, les persones dels cinc nivells inferiors de la piràmide social només tenen tres possibilitats entre cinc de votar en comparació amb les persones dels deu nivells superiors; només la meitat de possibilitats d'anar a una protesta; i només una tercera part de possibilitats d'involucrar-se en una activitat informal dins la comunitat. A la Gran Bretanya, entre el 1992 i el 1997 hi va haver un petit augment d'un 3,7% de l'abstenció de vot entre la classe professional i directiva, mentre que entre la classe treballadora va ser del 7,1%. El pas del partits polítics tradicionals que comanden la classe treballadora cap a polítiques més centristes i el consegüent sentiment que els interessos de la classe treballadora ja no tenen representació han estat esmentats com a causes de la disminució dels vots entre la classe treballadora. Juntament amb el fet que les donacions han resultat la principal forma d'activitat política, el veritable perill és que aquests grups esdevindran permanentment marginats en l'arena política sense una representació política de les seves preocupacions i problemes i sense incentius perquè els polítics en facin la seva causa.

Què es pot fer per invertir aquest descens en la participació? Molts països estan provant diferents maneres d'augmentar i facilitar les oportunitats de vot, incrementant el nombre de vies per poder votar i fent que la inscripció sigui més fàcil. Alguns exemples són les lleis motorvoter dels Estats Units (anomenades així perquè quan es sol·licitava el carnet de conduir automàticament es quedava inscrit per a les votacions), la votació via postal, la votació electrònica, la perllongació de la jornada electoral, la votació en diumenges, etc. Fins i tot se'n parla, a Anglaterra, d'introduir el vot obligatori com a mesura per tal d'augmentar la participació. Però és dubtós si aquestes mesures poden aconseguir alguna cosa més que un augment insignificant del nombre de votants. Sense acabar amb algunes de les causes més arrelades de la disminució de la participació política, els nivells continuaran baixant. Al Regne Unit, el govern ja es troba en la violenta situació d'haver augmentat les oportunitats de participació mitjançant

eleccions per a institucions descentralitzades, aconseguint només una resposta poc entusiasta per part del públic amb una minsa participació.

Les raons de la disminució de la participació política són diverses i complexes, i sembla poc probable que hi hagi solucions immediates. Un canvi cap a la representació proporcional en els sistemes que operen amb la majoria relativa podria proveir un ventall més ampli de representació pel que fa a interessos i punts de vista, però el problema del nombre de votants en països que tenen una representació proporcionada és encara seriós.

La rehabilitació del govern

El descontent i la desconfiança envers el govern, segons la nostra opinió, s'han de superar si es vol recuperar la participació d'anys enrere. Aquesta és una raó de l'elecció de certs governs durant els anys 80. Retallar el mal ús dels diners per part del govern i dominar una burocràcia massa inflada era una frase molt sentida durant els governs de dretes de Reagan i Thatcher. Ara s'han posat en marxa una sèrie de reformes menys ideològiques i més metòdiques per tal de millorar l'actuació del govern. La reiventada agenda governamental imposada per Al Gore als Estats Units i la moderna agenda governamental del Nou Partit Laborista, basada en la primera, busquen acabar d'una vegada per totes amb les percepcions del govern sovint atribuïdes a l'era del gran i inútil govern dels anys 70. Sota aquestes reformes, les operacions del govern seran més efectives i un enfocament pragmàtic aconseguirà un bon servei en termes de relació qualitat-preu. Els Departaments han de satisfer les necessitats dels ciutadans i han d'assolir estàndards d'eficiència equivalents als del sector privat. De la mateixa manera que en un empresa privada, es marquen els objectius i l'actuació es mesura en funció d'aquests. Moltes d'aquestes mesures són benvingudes i haurien d'haver estat aplicades fa molt de temps, però també pot succeir que la manera com s'apliquin, segons les paraules de Jon Elster, olori més a mercat que no pas a fòrum. Si això tindrà efectes duradors sobre l'estimulació de la participació o si la naturalesa directiva d'aquesta política deteriorarà la participació és encara una qüestió irresolta.

Involucració cívica i participació política

Qualsevol intent de mirar de superar les causes a llarg termini de la disminució de la participació política ha de tenir en compte tota la complexitat de circumstàncies que envolten el canvi social. L'augment de la mobilitat, l'increment de la llibertat individual per involucrar-se en una major diversitat de tipus de vida, l'entrada de la dona en el mercat laboral, entre d'altres, han repercutit en la manera com s'ha organitzat la societat, en la família i, sobretot, en la vida en petites comunitats. Diversos estudiosos remarquen des de fa temps la desaparició de la comunitat, dels valors compartits i la urbanitat i el greu mal causat a la estructura social. Molts d'aquests també han plantejat l'existència d'una connexió entre aquests canvis socials i la desinvolucració pública en la política.

El treball de Robert Putnam és particularment notable en aquest sentit. El famós estudi de Putnam sobre les tradicions cíviques a Itàlia afirma que les llargues tradicions d'involucració cívica tenen un efecte positiu en la qualitat del govern democràtic, de

manera que suggereixen que les xarxes socials són una precondition per a que funcioni la democràcia. Ser membre actiu d'associacions voluntàries genera capital humà, normes de reciprocitat, valors compartits i confiança social. Les associacions voluntàries faciliten una cooperació i comunicació efectives que permeten resoldre molts dels problemes d'acció col·lectiva.

Putnam afirma que nivells més elevats de participació en associacions voluntàries tenen un efecte positiu en la participació política. En aquest sentit segueix Tocqueville, el qual afirmava que la participació en associacions es tradueix directament en participació política. Les associacions són escoles on aprendre les habilitats de la deliberació, la negociació i l'organització que una vegada van adquirir, possibilitar i impulsar a certes persones a participar en associacions polítiques. La disminució en la participació a Amèrica pot, per tant, ser fruit de la disminució de la involucració cívica de les darreres dècades.

Mentre sembla més que plausible que les societats amb xarxes socials ben relligades i una elevada participació en associacions voluntàries són més fàcils de governar, perquè en gran part són autogovernades, el lligam entre involucració cívica i participació política és en certa manera més indirecte. Mentre alguns estudiosos han qüestionat les dades de Putnam sobre la disminució de la participació cívica als Estats Units, tres estudis a Anglaterra demostren que els nivells de participació cívica estan vius i no tenen perquè estar associats amb votar o amb la confiança en les institucions nacionals.

Deu haver-hi alguna cosa de les associacions polítiques que desencoratgi la gent de formar-ne part i participar-hi. La primera cosa a destacar és que ser un membre d'una comunitat política nacional és molt diferent de ser-ho d'un associació voluntària típica o d'una lliga de bitlles. La teoria del capital humà exposa que és el contacte interactiu cara a cara el que genera confiança social, de manera que formant part de grans organitzacions, en les quals els membres no saben de l'existència els uns dels altres, és poc probable fomentar el mateix tipus de vincles que en un club de jardineria. La comunitat política nacional és més similar a una gran organització que a un club de jardineria. Alguns estudiosos donen raons en contra de l'estesa implementació de la democràcia electrònica perquè disminueix el contacte social i els aspectes interactius de la participació. Però, de fet, el contacte social que s'estableix fent cua en un centre electoral és pràcticament nul.

I en el cas de ser membre d'un partit local? En aquest cas, es preveu que la professionalització dels partits restringirà la força dels partits locals, ja que les eleccions són veritables lluites, amb sofisticades tècniques de comunicació, més que mètodes tradicionals porta a porta. A Anglaterra, la importància de la disciplina de partit i de la seva unitat per tal de guanyar les eleccions ha apagat el debat en el Partit Laborista i sembla que també ho farà en el Conservador.

Una segona raó per la qual la gent sembla evitar la política és la complexa i inaccessible naturalesa de la política moderna. La globalització i la preponderància dels temes de gestió econòmica són només algunes de les raons per les quals els assumptes polítics semblen més enllà de l'enteniment de la majoria de ciutadans ordinaris. Els dies d'una política més simple i més plena d'ideologia són història. La complexitat de les polítiques institucionals és producte, en certa mesura, de l'augment de les polítiques monotemàtiques.

A la llum d'aquests fets, no és gens sorprenent que la gent digui en molts casos que no vota perquè no creu que sigui efectiu. Per aquestes raons, és difícil trobar la manera de reorganitzar una comunitat cívica així com d'establir una relació cara a cara entre el govern i els ciutadans de manera que es fomenti la confiança política i que confereixi a la gent un sentit d'eficàcia.

Redefinir la política: la importància de la comunitat local

Encara tots aquests fets no signifiquen necessàriament la mort de la participació política amb tots els perills que comporta per al correcte i estable funcionament de la democràcia. Una recent enquesta britànica revela que la gent que va pertànyer a una o més organitzacions voluntàries té el doble o més de possibilitats de sentir l'eficàcia política que la gent que mai no ha estat membre de cap organització, la qual cosa no deixa de ser encoratjadora.

Evidentment, hi ha alguna cosa que fa que quan la gent formi part d'un grup se senti menys impotent en termes de la seva influència en decisions polítiques. Encara que aquest sentit és evident que no s'ha traduït en termes de participació política, gran part d'això es pot atribuir a les actuals estructures de participació democràtica. Aquestes estructures es basen en canals formals de participació com ara votar, en una estreta concepció de la política i, en gran part, en la idea que hi ha una relació directa i no immediata entre l'Estat i el ciutadà individual.

Els governs haurien de fomentar la involucració cívica per tota una sèrie de raons, però aquesta troballa és encara una altra raó important per fer-ho. Els governs podrien fomentar la participació local si aquesta utilitzés exitosament la propensió dels ciutadans a la involucració civil, proveís una manera de satisfer el seu apetit latent de compromís polític i fomentés un augment del sentit de poder. Una comunitat política nacional i una relació més substancial entre el govern, a nivells nacional i local, i els seus ciutadans es podrien reconstituir via el conducte de les associacions cíviques locals.

Arribat aquest punt, hem de reprendre les esferes polítiques, als nivells local i nacional, i mirar d'ampliar l'enfocament de les polítiques de tal manera que no es tracti només de política d'inflació en un extrem o de la recollida local d'escombraries a l'altre. Ara se sap millor que els partits polítics per si mateixos no poden solventar molts problemes socials consolidats, com ara el crim i la pobresa, i que les xarxes socials i la societat civil en són un factor vital. Per això calen procediments més flexibles per a prendre decisions, consultories, involucració i participació en associacions cíviques per treballar amb la fi d'assolir objectius socials comuns. Amb la incorporació de les associacions cíviques en la vida política, els ciutadans poden arribar a sentir que la política es molt més rellevant i poden entusiasmar-se més amb la idea participar-ne.

En segon lloc, hem de tornar a esmentar la importància del nivell local, ja que, fins i tot amb l'augment de la mobilitat, és on el sentit de la identitat comunal de la gent tendeix a ser més fort. Anant més enllà, molts problemes socials es tracten millor a nivell local, ja que les estratègies efectives poden variar segons l'àrea. Prendre decisions a nivell local és també la millor manera d'involucrar i assegurar la representació dels ciutadans amb rendes més baixes així com de la classe

treballadora, les preocupacions dels quals van desproporcionadament lligades a molts aspectes locals com ara la rehabilitació, el crim i la pobresa.

En tercer lloc, les comunitats locals ofereixen millors perspectives d'augment de la participació a través d'altres mitjans en entitats supranacionals com ara la Unió Europea, que és percebuda, sobretot entre els votants britànics, com a remota i mancada de responsabilitat. L'augment del contacte directe amb la UE a través de subsidis regionals i altres programes és una manera d'augmentar les possibilitats de participació.

No es pot predir si aquestes estratègies tindran com a efecte a llarg termini revertir la tendència de disminució de la participació política a nivell nacional. Tot i així, podem dir, com a mínim, que les implicacions per a democràcies amb nivells de votació i de participació en partits baixos són molt menys preocupants on hi ha fortes comunitats locals cíviques i democràtiques que on no n'hi ha.