

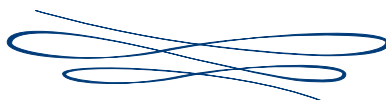
UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE



**LAS CIENCIAS SOCIALES Y EL ESTUDIO
DE LA POLÍTICA
¿CÓMO SON, QUÉ HACEN Y QUÉ
PIENSAN NUESTROS POLÍTICOS?**

**LECCIÓN INAUGURAL
CURSO 2014 / 2015**

Catedrático. Dr. D. Xavier Coller



SEVILLA 2014

*Dedicado a la memoria de Juan J. Linz,
cuyo magisterio se echa de menos en estos
tiempos de tribulación.*

Las ciencias sociales y el estudio de la política ¿Cómo son, qué hacen y qué piensan nuestros políticos?

Por Xavier Coller

Catedrático de Sociología, Universidad Pablo de Olavide¹

Rector Magnífico, autoridades académicas, civiles y militares, compañeras, alumnos, amigos y colegas, miembros del coro, señoras y señores,

les agradezco mucho que estén aquí y agradezco también al protocolo de la Universidad Pablo de Olavide que me haya asignado a mí el honor rotatorio de pronunciar la lección inaugural del curso 2014-2015, algo que hago con mucho gusto.

Esta lección breve lleva por título “Las ciencias sociales y el estudio de la política”. El subtítulo es “¿Cómo son, qué hacen y qué piensan nuestros políticos?” Me propongo defender con evidencias tres argumentos que, probablemente, vayan en contra de ciertas ideas extendidas últimamente. Me conformaré si al final de la sesión he hecho pensar a algunas personas del auditorio, aunque no les haya convencido. Los tres argumentos son los siguientes:

¹ Agradezco a Mariano Torcal, Manuel Herrero, Manuel Jiménez, Javier Moreno, Alejandro Hochtberg, Juan Daniel Ramírez, Javier Rueda y José Manuel Echavarren los comentarios y sugerencias al texto original. Agradezco especialmente a Paula Queraltó Hernández su sabia y profesional labor de edición de este texto. Los errores son responsabilidad del autor.

1. La elite política se va pareciendo más a la sociedad que la elige en una tendencia hacia la representación microcósmica o demográfica. En algunos aspectos que no son los económicos, la distancia entre elites políticas y sociedad, se reduce.
2. El conflicto político es menos común en los parlamentos que el consenso. De hecho, la cooperación institucional entre partidos para aprobar leyes es más frecuente que el conflicto.
3. Los diputados están mayoritariamente a favor de la reforma de la constitución, especialmente en sus aspectos territoriales.

Desde las ciencias sociales nos hemos dedicado a estudiar multitud de temas y uno de los principales es el estudio de la política. No es privativo de una disciplina particular. Tanto la antropología, como la sociología, la ciencia política, la psicología, la psicología social, y también la economía y la historia, se han ocupado de analizar todo aquello que tiene que ver con la distribución y el ejercicio del poder desde enfoques diferentes, formulando preguntas distintas y poniendo el acento en unas cosas u otras: las instituciones, las revoluciones, los movimientos sociales, la influencia de la religión, el voto, los partidos, la personalidad política, el Estado y sus formas, las identidades y los nacionalismos, etc. Cada ciencia social ha aportado puntos de vista distintos a preocupaciones similares.

Las personas que se dedican a investigar sobre la política coincidirán conmigo en que se sabe mucho de las instituciones y las normas, pero sabemos muy poco de algo fundamental: apenas conocemos nada de las personas que se dedican a la política. Este desconocimiento entre la ciudadanía puede propiciar visiones no muy ajustadas a la realidad. Prácticamente, cada uno de nosotros se ha construido una idea acerca de quiénes son nuestros representantes, cómo son, cómo actúan, por

qué están ahí. Tenemos estas ideas igual que unas personas tendrán explicaciones diversas de por qué y cómo se produce la lluvia o por qué suben o bajan las temperaturas. Pero generalmente estas ideas generalizadas sobre los políticos no suelen estar sustentadas en evidencias serias.

Conocemos poco a nuestros políticos, y eso tiene consecuencias para la democracia. Tenemos carencias importantes acerca de seis aspectos que convendría conocer. En primer lugar, sabemos muy poco cómo son, cuál es su perfil social y cómo ha evolucionado. ¿Sabían ustedes que hay dos partidos políticos que se caracterizan por tener menos mujeres en sus delegaciones parlamentarias que el resto? ¿Y que están ubicados los dos en la misma comunidad? ¿Y que hasta comparten ideario siendo uno de centro derecha liberal y otro autoproclamado de izquierdas? Luego daré algunos datos, pero vayan pensando cuáles son. Segundo, desconocemos si estos políticos se parecen a la sociedad que los elige y si la distancia que siempre existe entre sociedad y elite política se acorta o se agranda y cuánto. ¿Son como nosotros los políticos? ¿Nos representan socialmente? ¿O son una “casta” social? Tercero, no sabemos casi nada acerca de cómo y por qué son elegidos para estar en una lista electoral. Como decía Marx respecto de la empresa, la elaboración de listas es la caja negra del proceso político. ¿Qué criterios se utilizan? ¿Imperan los méritos o se siguen otros criterios? Cuarto, una vez han llegado a los parlamentos, ¿qué hacen y cómo lo hacen? ¿Qué dinámicas relacionales se establecen dentro del parlamento, entre grupos y dentro de los grupos? ¿Cooperan para aprobar leyes o las aprueban sin tener en cuenta a los rivales? Quinto, ¿qué les motiva a entrar en política? ¿Proviene de familias políticas? En sexto y último lugar, ¿qué opiniones tienen sobre aspectos relevantes de la política? ¿Qué piensan? ¿Favorecen el *statu quo* o podemos esperar vientos de cambio? Les planteo otro interrogante. Piensen ustedes qué proporción de políticos creen que estarían a favor de reformar la constitución. Luego daré el dato.

En resumen, desconocemos casi todas las cosas importantes de los políticos que toman decisiones por nosotros. Y creo que la falta de información entre la ciudadanía fomenta ideas inexactas, imágenes distorsionadas, generalmente negativas, desprecio y desafección. Déjenme que recupere una frase ya famosa: si la educación le parece cara, imagine lo cara que puede resultar la ignorancia. Si la información, si el esfuerzo por informarse y conocer parece oneroso, más lo es el desconocimiento, la desinformación. Una sociedad desinformada es presa fácil de todo tipo de populismos que terminan perjudicando siempre a los más débiles y a los más desprotegidos. Nuestra misión en la Universidad es ofrecer conocimiento contrastado y verificable y que este conocimiento llegue a la sociedad para combatir la desinformación. Nos lo dejó escrito Ortega y Gasset, uno de nuestros pensadores más relevantes, en “Misión de la Universidad” (p. 67): “[...] De aquí la importancia histórica que tiene devolver a la Universidad su tarea central de ‘ilustración’ del hombre, de enseñarle la plena cultura del tiempo, de descubrirle con claridad y precisión el gigantesco mundo presente [...]”. Descubrir con claridad y precisión.

Dos sociólogos de cuerdas distintas, Vilfredo Pareto y Charles Wright Mills, nos decían que las ciencias sociales tienen la misión de desenmascarar la realidad, generalmente cubierta con un velo de lugares comunes, ideas preconcebidas, prejuicios e información sin contrastar. Nuestra misión es ofrecer conocimiento contrastado y verificable y que este conocimiento llegue a las personas. De ahí que abogue por una sociología pública aunque, en muchas ocasiones, vaya en contra de ideas muy extendidas pero poco contrastadas. Al fin y al cabo, el ideal de la razón ilustrada que comparto se basa en construir una ciudadanía razonablemente informada que participa en la polis en pie de igualdad. Solo así dejará de ser presa de engaños y populismos.

Esta lección inaugural quiere contribuir a dar cuenta de algunos aspectos que creo relevantes para entender mejor quiénes son los políticos que toman decisiones por nosotros y que terminan afectándonos sobremanera. Me voy a centrar en algunos de los interrogantes que detallé hace un instante.

Me van a permitir que abandone temporalmente la modestia recomendada en toda empresa académica para hablarles de mí y de los datos que voy a presentar. Llevo estudiando las elites políticas desde el siglo pasado gracias al influjo y la orientación de mi maestro Juan Linz, tristemente fallecido hace hoy exactamente un año y a quien dedico esta lección. Creo que hubiera estado orgulloso de verme en este paraninfo. En este período he podido acumular ciertos conocimientos adquiridos no solo por el contacto directo con muchos parlamentarios, sino también a través de la construcción y análisis de bases de datos pioneras. Una de ellas es Bapolau, que recoge a las 5353 personas que han ocupado un escaño autonómico entre 1980 y 2011 en las 17 autonomías. Otras es su homóloga Bapolcon, que hace lo mismo pero con las 1640 personas que han ido al Congreso. Otra es la base de datos de las 4689 leyes aprobadas en las autonomías, con sus votos, que todavía tengo que cerrar; o la base de datos que contiene las respuestas a un cuestionario pasado presencialmente a una muestra representativa de parlamentarios en 2010: casi 600 entrevistas. La primera que se hace en España y se hizo desde aquí, desde la UPO. Creo que hay motivos para sentirse orgullosos de ello. Se trata de un esfuerzo ingente por alumbrar algunas de las lagunas que he indicado anteriormente. En la edición impresa de la lección les facilito las fuentes de datos en las que me baso.

Ahora me ocuparé de resaltar algunos datos que creo deben ser expuestos con claridad. Me centraré en los políticos, pero no en cualquier político, sino en aquellos que han ocupado un escaño. Son los más fácilmente detectables por su posición institucional y son, al menos formalmente, los más relevantes ya que

de ellos dependen las leyes que se aprueban y sobre los que, en buena medida, bascula también la calidad de nuestra democracia.

El estudio de los políticos se puede abordar desde dos extremos teóricos (Putnam 1976:21-22). Por un lado, el modelo de *independencia* y, por otro, el modelo de *aglutinación*. El primero nos dice que todas las personas tienen la misma probabilidad de formar parte de una élite política, independientemente de su posición social, de sus cualidades o méritos. El segundo indica que las posiciones de poder son el correlato de las características de las personas de manera que aquellos individuos que forman la élite política concitan una serie de características comunes que les posicionan en las partes más elevadas de la estructura social: suelen ser los más formados, los que tienen profesiones más prestigiosas, los más ricos, etc. Ni que decir tiene que la realidad está más próxima al modelo de aglutinación que al de independencia. No hay ni ha habido élites políticas que sigan el modelo de independencia o que se aproximen a él. ¿Es bueno que sea así? ¿Debe seguir siendo así? No lo sé. No le corresponde a las ciencias sociales emitir juicios de valor sino intentar explicar cómo son las cosas y por qué son como son, *sine ira et studio*. Como decía Max Weber a sus alumnos, creo que el político y el demagogo no tienen cabida en las aulas.

No obstante, de un tiempo a esta parte se observa un número creciente de voces que abogan por un tipo de representación microcósmica o demográfica. Esto quiere decir que se aspira a que el conjunto de los representantes se parezca a la sociedad que los elige. Esto es, que el Parlamento de Andalucía o el Congreso de los Diputados reproduzca (más o menos) la estructura social andaluza o española, con sus líneas divisorias; o lo que es lo mismo, que la conformación de una élite política se aproxime al modelo de la independencia. De hecho, todavía resuenan con fuerza los ecos del “no nos representan” que, probablemente, tengan como

norte ideológico y aspiración alguna forma de representación demográfica. A muchos ciudadanos/as les gustaría ver en los parlamentos gente que se les pareciera, que fuera como ellos, que pensara como ellos. Esta es la idea que late tras el *casting* del movimiento Cinco Estrellas en Italia para seleccionar a sus candidatos. No nos debería extrañar que en un futuro algo similar ocurriera en España, aunque quizá con otro formato. También en las ciencias sociales existen estudios de carácter normativo que abogan por la representación microcósmica.

¿Cuál es la situación en España? ¿Hay mucha distancia entre parlamentos y sociedad? ¿Estamos cerca de la representación microcósmica? Para responder a estas preguntas voy a comparar características básicas sobre las que existe información más o menos completa tanto para la población como para los parlamentos.

Déjenme que primero les dé una fotografía de conjunto. Si cogemos todo el período democrático, el perfil mayoritario del parlamentario autonómico y del Congreso de los Diputados es el de un varón, relativamente joven, generalmente nacido en la circunscripción por la que obtiene el escaño, con estudios superiores y profesional del derecho o profesor. Obviamente, no siempre es así y según el partido, el territorio y la legislatura podemos encontrar variaciones importantes y algunas llamativas. Un elemento común, además, es que el grado de homofilia u homogeneidad social es elevado. Es decir, los parlamentarios tienden a parecerse entre ellos, aunque mucho más en partidos pequeños no estatales (por ejemplo, BNG, CC o CiU son los más homogéneos).

Las causas que explican esta fotografía son variadas. Creo que es suficiente con resaltar que las decisiones de los “selectorados” de los partidos en España generan sesgos claros de representación que favorecen más a unas personas con ciertas

características que a otras. Los “selectorados” son los órganos y personas que tienen capacidad para decidir quién va en una lista electoral y en qué posición. Son los grandes desconocidos de este país. Son los que realmente determinan quiénes van a los parlamentos y, por tanto, afectan la calidad de nuestra democracia. ¿Y saben qué?: No sabemos casi nada sobre ellos. Estos selectorados movilizan criterios que favorecen a los varones, nativos, jóvenes, con título universitario y fundamentalmente profesores y abogados ¿En qué medida esos sesgos están desapareciendo y se genera una representación más demográfica o microcósmica?

Para responder, les presento el Índice de Desproporción Social.

Este índice está basado en el “índice de sesgo electoral” (ISE) que utilizan Norris y Lovenduski (1995: 96) a partir del trabajo de Ross (1944). Este índice es la proporción de un grupo social determinado (mujeres, inmigrantes, universitarios, trabajadores) en la élite respecto de la población en edad de votar. El IDS nos facilita una medida numérica de la distancia que existe entre la sociedad y la élite política.

Si la proporción de la élite y de la población es similar, el índice se aproximará a 1 y se estará cerca del “modelo microcosmos” de representación política. En este caso, la composición interna de la élite refleja la estructura social de la sociedad a la que representa. Si el índice es mayor que 1, entonces el grupo en cuestión está sobrerrepresentado en la élite respecto de su presencia en la población. Si el índice es menor que 1, el grupo está infrarrepresentado. La magnitud de la infra o sobrerrepresentación viene dada por el valor del índice: cuanto más se aleje de 1, mayor es la distancia o la desproporción social. Mayor será, también, el sesgo que exista hacia ese grupo determinado.

Vamos a ver qué ha pasado en España.

TABLA 1. Índices de desproporción social (IDS) en los parlamentos autonómicos y el Congreso de los Diputados.

¿Qué nos dicen los datos? La Tabla 1 nos muestra el IDS comparando a los diputados autonómicos y del congreso con la población. En líneas generales, destaca que el IDS de 2011 es más próximo a 1 en la mayor parte de variables que el de 1981. ¿Qué quiere decir esto? Que después de 30 años, los diputados y la población convergen en las características estudiadas. Por ejemplo, en 1981 las mujeres eran un 51% en la población, pero solo un 6% en el Congreso y en las cámaras autonómicas. De ahí que el IDS presente una magnitud de 0,11 reflejando una elevada desproporción. Sin embargo, 30 años después, el IDS se planta en 0,83 en las autonomías y en 0,73 en el Congreso, ambos más próximos a uno que en 1981. Sigue habiendo infrarrepresentación, pero bastante menos gracias a que los partidos han incluido a más mujeres en sus listas electorales. No obstante, este esfuerzo parece mayor en las autonomías que en el Congreso, donde parece que entran menos mujeres. Les daré una información adicional al respecto: en los análisis que hemos hecho, detectamos que se incorporan más mujeres a los parlamentos, pero no con la misma intensidad en los centros parlamentarios del poder. Pero, en términos generales, hay más mujeres.

Entre los inmigrantes internos, la situación es diferente. Los inmigrantes internos son aquellas personas que han nacido en una comunidad diferente a la que han obtenido un escaño o residen. Bien, el IDS de la Tabla 1 nos muestra también una convergencia hacia el 1 cuando comparamos el de 1981 y el de 2011, aunque persista cierta desproporción. Hay convergencia aunque persiste la desproporción.

Centrémonos en los parlamentos autonómicos. Los datos muestran algo más: los parlamentos autonómicos se han ido cerrando a la población inmigrante. Cada vez hay menos parlamentarios que hayan nacido en una comunidad distinta a aquella por la que obtienen el escaño, aunque hay en España cada vez más personas que viven en una comunidad en la que no han nacido. Es decir, hay más inmigrantes internos pero menos diputados de esa condición. Esto no tendría mayor problema cuando la proporción de inmigrantes internos es baja, como puede ser el caso de Andalucía o Galicia. Pero, ¿qué pasa cuando alrededor de un cuarto de la población en una autonomía es de origen inmigrante y la línea divisoria nativo-inmigrante es simbólicamente significativa como en Cataluña o en el País Vasco?

Les presento los datos de la Tabla 2.

Tabla 2. Diputados inmigrantes (%)

DIPUTADOS/AS	Circa 1981	Circa 2011
Andalucía	6,4	12
Cataluña	14	5
País Vasco	12	8
TOTAL España	16	14,5

Nos encontramos con que los selectorados de partidos diversos han ido reduciendo en las listas el número de inmigrantes, ya sea por sus propios sesgos o por falta de oferta o por lo que sea. Y en algunas comunidades eso ha supuesto un incremento de la desproporcionalidad. El gran drama al que nos enfrentamos algunos científicos sociales es que desconocemos casi todo lo que hacen los selectorados y no sabemos a ciencia cierta por qué movilizan estos sesgos y no otros.

En términos de edad media se observa que, mientras en las autonomías, la edad del diputado es más o menos la misma (42 años), la de los del Congreso ha aumentado ocho años, el doble de lo que envejece la edad media de la población. Este envejecimiento es lo que hace que el IDS diverja sensiblemente, aunque se ubica en la órbita del 1 tanto en 1981 como en 2011. Por cierto, la juventud de los diputados autonómicos no es sino reflejo de que las cámaras autonómicas suelen servir de cámara de fogueo antes de asumir otras competencias en las instituciones centrales (Congreso, Senado, o Gobierno). Quizá convenga pensar acerca de la relevancia que se les confiere a las cámaras. Los propios diputados entienden en su gran mayoría que se trata de cámaras de segundo orden, a excepción de Cataluña o el País Vasco, que son vistas por sus parlamentarios como estaciones término, no de paso.

Bien, vemos que, más o menos, lo que ha ocurrido en los últimos 30 años es que la élite política ha ido convergiendo con la población. Veamos ahora que en términos educativos, ha ocurrido lo contrario: es la población la que se ha transformado adquiriendo características habituales en las elites políticas. Se observa en la Tabla 1 que la proporción de titulados universitarios en la población española en 1981 era del 5% (más del 90% entre los parlamentarios, con ciertas diferencias). Por el contrario, 30 años después, la proporción de titulados universitarios entre los españoles era del 19%. En estos momentos, una quinta parte de la población tiene un título universitario mientras que las proporciones de universitarios entre los parlamentarios han aumentado ligeramente. En consecuencia, la sobrerrepresentación de este grupo se ha reducido, como se observa comparando las magnitudes del IDS de 1981 y los de 2011. Aun así, hay sobrerrepresentación de titulados universitarios, algo muy habitual en las elites políticas, aunque en 30 años esa sobrerrepresentación se ha reducido drásticamente. Hay convergencia entre elite y sociedad.

Vamos a ver ahora las profesiones. ¿Se parecen los políticos a la ciudadanía? Aquí es donde hay más divergencia, aunque vemos en los datos de la tabla que la desproporción se atenúa. Las ocupaciones más habituales entre los parlamentarios son la de profesor y la de profesión liberal, especialmente la de abogado. Fíjense que se trata de profesiones de la palabra hablada. Hay una afinidad electiva entre la profesión de político y la de profesor o de abogado: los tres se dedican a persuadir, convencer, con el uso de argumentos y la palabra. Bueno, generalmente. Aunque las proporciones de estos profesionales se han mantenido en la elite, han aumentado sensiblemente en la población, lo que arroja un índice de desproporción que muestra una reducción de la sobrerrepresentación a lo largo del tiempo. Es la población lo que cambia, no la elite, pero entre los dos hay cierta convergencia. En el caso de los obreros y empleados, la situación es la inversa. Se reduce su presencia en la elite política, aunque es más alta en las cámaras autonómicas que en el Congreso de los Diputados. La desproporción es la más elevada: los empleados y trabajadores españoles son los que más están discriminados en la formación de las elites políticas si uno quiere adoptar el modelo microcósmico de representación. No ocurre igual con empresarios, directivos y autónomos. En las cámaras autonómicas reducen su presencia, pero mantienen su sobrerrepresentación; en el Congreso de los Diputados, siguen estando infrarrepresentados y también reducen su presencia.

En resumidas cuentas, estos datos nos muestran que en algunos aspectos hay una cierta convergencia entre los parlamentarios y la ciudadanía; hay una mayor apertura social en la conformación de las elites políticas². ¿Supone esto que caminamos hacia la microrrepresentación? Al menos en lo que respecta a

2 Y la verdad es que los estudios que se han hecho de las elites políticas en países diversos muestran una apertura progresiva de las elites para dar entrada a individuos de grupos antes marginados. Para Europa, véase el trabajo de Best y Cotta (2000); para los Estados Unidos véase el texto de Zweigenhaft y Domhoff (2006).

las características indicadas, parece que sí en bastantes aspectos aunque repito que hay diferencias entre territorios y partidos, pero para conocerlas tendrán que esperar a que obtenga financiación para seguir con este trabajo.

Un aspecto poco conocido también es lo que hacen los diputados en los parlamentos. Entiéndanme: se sabe lo que hacen, claro, debatir, aprobar leyes, controlar al Gobierno, pero no se conoce cómo lo hacen. Les pongo un ejemplo.

Cada año hago un ejercicio con los alumnos de distintos programas universitarios en España que consiste en preguntarles al inicio del curso si piensan que la política española es más conflictiva o que tiende más al acuerdo y al consenso. Invariablemente, alrededor del 95% indica que es conflictiva. Si hiciera la misma pregunta aquí ahora, probablemente obtendría una respuesta similar. La mayor parte piensa que en España los partidos andan siempre a la greña. Y no les falta razón si uno mira la prensa con cierta frecuencia. Es probable que en algunos aspectos relevantes haya conflicto pero los estudios realizados indican que en los parlamentos existe una buena dosis de cooperación.

Voy a intentar demostrarlo centrándome en la producción legislativa entre 1980 y 2007, que es hasta donde he podido llegar con un equipo extenso de colaboradores y muy poco dinero. ¿Por qué centrarse en las leyes? Bueno, la discusión y aprobación de leyes es la función principal de los parlamentos. Las leyes, además, regulan la vida colectiva de la ciudadanía. Digamos que marcan las reglas de juego y su naturaleza tiene un impacto en la calidad de la democracia. Es decir, son importantes. Además, centrarse en la aprobación de las leyes es un indicador claro, no ambiguo, y visual del conflicto o la cooperación parlamentaria. Es uno de muchos indicadores, pero creo que es uno de los mejores.

Las leyes se aprueban con votos afirmativos, negativos y abstenciones. Una ley que ha sido aprobada sin votos negativos es una ley a la que nadie se opone y en la que los grupos parlamentarios se ven más o menos reconocidos, pero al menos, reconocidos en el grado suficiente como para no votar en contra. Por el contrario, una ley que concita votos negativos es una ley que suscita la oposición de algunas personas, que no recoge los puntos de vista o las demandas de sectores más o menos amplios de una cámara; podríamos decir, de una sociedad. En consecuencia, una ley sin votos negativos es un indicador de cooperación institucional o de consenso político, mientras que una ley con votos negativos es un indicador de que no hay consenso entre parlamentarios o sus grupos.

Imaginemos un parlamento que aprueba 100 leyes en una legislatura, de las que 70 han pasado sin votos negativos o con abstenciones y 30 se han aprobado con votos negativos, presumiblemente los de la oposición. Podemos decir que el 70% de esas leyes se han aprobado con el consenso de los grupos parlamentarios o, cuando menos, con la aceptación suficiente como para no oponerse a la aprobación de esas leyes. Es decir, un 70% de consenso (o de acuerdo, como gustemos). Por el contrario, tendremos un 30% de disenso puesto que se trata del 30% de leyes que han sido aprobadas con votos negativos.

TABLA 3. Producción legislativa en las autonomías (en %).

GRÁFICO 1. Media de producción legislativa (en %).

Entre 1980 y 2007 se han aprobado en España 4689 leyes en las cámaras autonómicas, a razón de 755 por legislatura. Claro, hay variaciones territoriales y temporales, de manera que hay comunidades que son más productivas que otras y legislaturas que también son más productivas que otras. Las comunidades más productivas parecen ser Navarra y Cataluña, mientras que las menos productivas

son La Rioja, Extremadura y Castilla-La Mancha. ¿Por qué unas comunidades elaboran más leyes que otras? Entre los factores que nos explican estas diferencias están los siguientes:

1. Número de competencias transferidas por el Gobierno del Estado.
2. Duración de la legislatura
3. Cambios de (o en) el Gobierno
4. Actitud regulatoria del Gobierno.

Pero esta variabilidad no es la que me interesa ahora y no me detendré en ella. Es conveniente centrarnos en cómo han sido aprobadas estas 4689 leyes para ver el nivel de consenso y disenso.

Voy a intentar ser muy sintético en esto. En términos generales, las leyes se pueden votar a la totalidad o al articulado en el pleno de cualquier cámara. Las leyes que se votan a la totalidad son el 49% y las que se votan al articulado el 51%. Mitad y mitad más o menos. Para entendernos: una ley que se vota al articulado puede provocar tantas votaciones como artículos tenga, que pueden ser tres, pero pueden ser 350 o 120. Esto nos ha complicado la manera de medir el consenso y el disenso. Si tenemos 120 votaciones para una ley, ¿cómo determinamos si la ley está más o menos consensuada? Tenemos dos alternativas.

Primera, el consenso estricto. Una alternativa es considerar de manera estricta que una ley votada al articulado solo está consensuada si ningún artículo votado ha tenido ni siquiera un voto negativo.

Segunda, el consenso laxo. Consiste en considerar que una ley está consensuada si alcanza un dintel de artículos sin votos negativos. Por ejemplo, una ley tiene 100

artículos que han sido votados, si la mitad más uno (el 51%) de los artículos no ha obtenido votos negativos, podemos considerar que existe el grado de acuerdo necesario para que esa ley se haya aprobado. Es decir, los partidos se han puesto de acuerdo o han coincidido en el 51% de los casos en que se ha votado al articulado.

En nuestro estudio hemos querido ir un poco más allá y hemos escogido el dintel del 75%. Solo hemos considerado consensuada una ley votada al articulado cuando el 75% de los artículos no ha recibido votos negativos. Piénsese que en estas votaciones se incluye la exposición de motivos, el título de la ley, las disposiciones transitorias, etc. Es decir, creemos que el 75% es un dintel que nos permite una buena aproximación, aunque no sea perfecta. Recuerdo que este dintel sólo se refiere a la mitad de las leyes ya que a las que han sido votadas a la totalidad no se les aplica el dintel. No obstante aportaré el dato de las leyes votadas a la totalidad y las leyes al articulado.

Les presento la Tabla 4. Consenso por autonomías (en %).

El 56% de las leyes aprobadas entre 1980 y 2007 han sido consensuadas. En más de la mitad de la actividad legislativa en el período estudiado ha predominado el acuerdo, el pacto, la cooperación, frente al conflicto. ¿Tenemos realmente una política institucional de enfrentamiento?

Obviamente, el dato del 56% de consenso es una media que esconde variaciones territoriales y temporales. Los datos de la Tabla 4 nos muestran que a medida que nos alejamos del momento fundacional de la democracia, aumenta el disenso (o disminuye el consenso). Se lo muestro en un gráfico para hacerlo más ilustrativo.

Gráfico 2. Evolución del consenso (en %).

Hay que tener en cuenta los diferentes ciclos electorales, claro, puesto que la quinta legislatura en el País Vasco no es la misma que en Murcia, por ejemplo. Pero a falta de un análisis más sofisticado (que no varía sustantivamente este resultado), la primera conclusión es que el conflicto político aumenta a medida que nos alejamos de la transición. No obstante, predomina la cooperación y el consenso sobre el disenso en todo el período.

Pero esta medida de consenso esconde también variaciones territoriales como se observa en el Gráfico 3. Las comunidades donde predomina más el disenso son Galicia, Extremadura y la Comunidad Valenciana. Por el contrario, allí donde el consenso es más frecuente es Cataluña, Canarias y Aragón. No quiero terminar este apartado sin dejar de remarcar algunos datos llamativos. Volvamos a la Tabla 4. Descartemos el caso de la legislatura 6 de la Comunidad de Madrid que duró unos meses y aprobó sólo una ley. Es la legislatura del Tamayazo. ¿Cuál es la proporción de consenso más elevada? La primera legislatura de Cataluña con un 94%. El consenso de la primera legislatura era bastante alto en todos los sitios puesto que estaba fresco el espíritu de la transición, había una empresa colectiva que era la consolidación de la democracia y el desarrollo del estado de derecho. Pero un 94 % es llamativo. Una de las características del parlamento catalán, especialmente el de la primera legislatura, es su elevada homogeneidad social. ¿Es posible que cuanto más parecidos socialmente sean los parlamentarios, más probable es que lleguen a acuerdos? Bueno, podría ser. Ya lo dijo uno de mis héroes intelectuales, Charles Wright Mills: al fin y al cabo, muchos efectivos de las elites políticas han circulado por entornos similares (Universidades, profesiones, lugares de nacimiento) y, además, al tener edades parecidas han estado sometidos al efecto generación, a las mismas influencias ambientales, han compartido un mismo *zeitgeist*. No es extraño que les sea fácil entenderse y llegar a acuerdos.

Bien, hemos visto que lo que predomina a la hora de votar leyes es el acuerdo, la cooperación, aunque hay también una buena dosis de conflicto. Alguno de ustedes podrá decir, con toda razón, “hombre, habría que ver los tipos de leyes”. Ciertamente, hay que verlo, pero eso no quita razón a la conclusión general: tenemos una élite política que cuando está en los parlamentos termina votando más en cooperación con los rivales que al contrario.

Y bien, veamos esos tipos de leyes. No voy a enseñar más tablas para no aburrirlos. Sí les quiero indicar que de todas las leyes aprobadas, poco más de un cuarto (el 27%) son leyes que se dedican al diseño institucional: creación de un instituto de cartografía, o de un medio de comunicación regional, o de una entidad determinada, o de gobierno, etc. Es decir, construcción y desarrollo del Estado autonómico. El resto son leyes de carácter sustantivo (carreteras, hacienda, medio ambiente, etc.). Bien, las leyes que concitan más consenso son las que están dirigidas a grupos específicos de la sociedad (ancianos, jóvenes, mujeres, infancia) seguidas de las leyes relativas a industria, comercio, turismo y energía. En tercer lugar encontramos las leyes que hacen referencia a servicios sociales y bienestar social. Por el contrario, las leyes que concitan menos cooperación entre los parlamentarios son aquellas que se dirigen a la obra pública (transportes, puertos, carreteras, infraestructuras), sanidad, y economía y hacienda.

Es decir, hay áreas más proclives a la cooperación política y áreas que no lo son tanto, probablemente porque estén relacionadas con principios ideológicos y visiones acerca de cómo debe ser la sociedad: sanidad, economía, infraestructuras. Hay otras explicaciones, como, por ejemplo, que esas son las áreas donde se mueve más dinero (con la educación), pero a falta de una buena prueba concluyente, prefiero dejar la explicación en el terreno de la especulación.

Un último aspecto al que me quiero referir está relacionado con lo que piensan nuestros políticos. No se preocupen que ya estoy terminando y podrán escuchar a nuestro magnífico coro en unos minutos. Voy a ser breve. No quiero explicarles todo lo que piensan nuestros políticos acerca de la Monarquía, o del Estado de las autonomías, o de sus rivales, o de sus partidos. No voy a delinearles los esquemas cognitivos de nuestros políticos. Quien esté interesado puede consultar los datos de la primera encuesta a parlamentarios españoles realizada desde la UPO entre 2010 y 2011 por un equipo de más de 40 académicos distribuidos por toda España. También puede leer el libro que espero salga en breve o sencillamente puede llamarme por teléfono. Yo solo quiero poner sobre la mesa un asunto importante en la actualidad. Probablemente, si preguntara a este auditorio acerca de si los políticos, en general, estarían dispuestos a cambiar la Constitución, algunos dirían que sí, pero otros muchos dirían que no, probablemente argumentando que si quisieran cambiarla ya lo habrían hecho, como ocurrió hace unos veranos por el asunto del déficit. El concepto de “casta” hace referencia también a esa idea de que se trata de personas que se benefician del *statu quo* y, por tanto, desean conservar el ordenamiento institucional y no cambiarlo.

¿Es esta visión correcta? Me voy a centrar solo en dos aspectos. ¿Quieren cambiar la constitución los políticos que nos gobiernan? ¿Y la estructura territorial del Estado?

En la primera encuesta a una muestra representativa de parlamentarios/as se les preguntó si creían necesaria una reforma de la Constitución de 1978. Para nuestra sorpresa, el 81% de los parlamentarios entrevistados están a favor. Oigan, 81% no es moco de pavo: es la inmensa mayoría. El 81% de nuestros representantes quiere que se reforme la Constitución. Las bolsas de reticencia más relevantes se encuentran en el PP (29% en contra) y PSOE (14% en contra). Hay otras bolsas

de reticentes (ERC, 18% y CIU, 24%), pero por otros motivos que se refieren a la alienación de la Constitución de 1978. En caso de que la Constitución se reformara, la responsabilidad recaería entre los diputados del Congreso y los senadores, no sobre los de las cámaras autonómicas. Parece normal pensar que al ser “irresponsables” los parlamentarios autonómicos estarán más a favor de la reforma, puesto que es políticamente gratis adoptar esa postura. Pues parece que no: mientras que entre las personas que ocupan un escaño autonómico el 79% está a favor de la reforma constitucional, entre los senadores y diputados del Congreso la proporción es del 85%. La diferencia no es debida al azar.

Puestos a reformar, ¿qué aspectos son los que habría que retocar según nuestros representantes? Son tres, y los cito en orden de preferencias. En primer lugar, con la mayor proporción de referencias, aquello relativo a la Corona, pero no a la forma de estado (monarquía o república, eso solo se lo plantea el 1%), sino a la sucesión, a la igualdad entre hombres y mujeres respecto del acceso a la corona. En segundo lugar, la organización territorial del estado; es decir, el título octavo de la constitución española. En tercer lugar, el papel del Senado. Fíjense bien: la sucesión a la Corona, la estructura del estado y una de las instituciones de representación (el Senado).

Como somos curiosos (y por eso algunos estamos en la Universidad, que es una República de Curiosos), decidimos indagar un poco más acerca de la reforma territorial. Hay un cierto mar de fondo, especialmente ahora con lo del envite independentista en Cataluña. ¿Hay predisposición a reformar el Estado de las Autonomías? Un 52% cree que sí es necesaria esta reforma, ya sea vía reforma constitucional o por cualquier otra vía. ¿Por qué no se ha emprendido esa reforma o por qué es difícil emprenderla? ¿Cuál es el problema? Pues que en los dos partidos mayoritarios (PP y PSOE) se ubican las bolsas mayores de reticentes. El 59% en el

PP y el 56% en el PSOE entienden que la reforma del Estado no es necesaria. No es una mayoría muy abultada, pero es importante, aunque se da una circunstancia curiosa. Los parlamentarios de las instituciones centrales de representación tanto del PP como del PSOE están a favor de la reforma del estado autonómico con más intensidad que los parlamentarios autonómicos de estos dos partidos.

¿Por qué creen que es necesaria esta reforma y por qué creen que no surtirá efecto? En primer lugar, más de la mitad de los parlamentarios entrevistados (54%) reconoció que la posible reforma constitucional en los aspectos territoriales estaba motivada por las demandas de algunas autonomías. Obviamente, el caso de Cataluña y el País Vasco y su encaje en el entramado autonómico son el telón de fondo. Pero hay una nota de pesimismo sobre la que convendrá reflexionar. Cuando se les pregunta si creen que la reforma constitucional del título octavo de la Constitución puede satisfacer a los nacionalismos vasco y catalán, solo el 21% cree que así será. El 79%, la gran mayoría, no confía en que la voracidad del nacionalismo periférico tenga límite. ¿Será verdad? ¿No lo será? Se trata de un reto en el que nuestros representantes andan metidos con mayor o menor acierto. El futuro está por escribir. Por mi parte, solo puedo recordar lo que en las ciencias sociales conocemos como el Principio de Thomas: si dos personas creen que una situación es real, esta será real en sus consecuencias.

Bien, he llegado al final de mi lección. Creo que es importante tener presente que la ciudadanía debe examinar a sus representantes con rigor y exigirles no solo que hagan bien las cosas, sino que tengan comportamientos ejemplares, que sean transparentes y que rindan cuentas más allá de las citas electorales. Esa es mi convicción que entronca con algunos de los principios y valores de la democracia tal como la conocemos. Creo también que desde la Universidad debemos hacer un esfuerzo por aportar conocimiento a la sociedad de manera que la ciudadanía

pueda estar bien informada. Solo de esa manera podemos combatir prejuicios, atacar las desigualdades y construir sociedades más libres. Espero que con esta disertación les haya hecho pensar acerca de quiénes son, qué hacen y cómo piensan nuestros representantes.

Muchas gracias por estar hoy aquí.

Bibliografía de referencia para los datos

- Santana, Andrés, Xavier Coller y Susana Aguilar (2014), “Representación descriptiva de las parlamentarias regionales en España: masa crítica, experiencia parlamentaria e influencia política”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, (aceptado para su publicación).
- Cordero, Guillermo y Xavier Coller (2014), “Candidate Selection and Party discipline”, *Parliamentary Affairs* (doi:10.1093/pa/gsu008).
- Coller, Xavier, Andrés Santana y Antonio Jaime (2014), “Problemas y soluciones para la construcción de bases de datos de políticos”, *Revista Española de Ciencia Política y de la Administración*, 34, pp.: 169-98.
- Coller, Xavier y Antonio M. Jaime (2013), “Reproducción ideológica, desconfianza y Constitución”, en Xavier Coller y Antonio M. Jaime (eds.) (2013), *El perfil del poder. Radiografía de los parlamentarios andaluces (2008-2012)*, Sevilla: Parlamento de Andalucía, pp.: 151-172.
- Coller, Xavier, y José Manuel Sarciat (2013), “¿Cómo son los representantes del Parlamento de Andalucía?”, en Xavier Coller y Antonio M. Jaime (eds) (2013), *El perfil del poder. Radiografía de los parlamentarios andaluces (2008-2012)*, Sevilla: Parlamento de Andalucía, pp.: 13-34.
- Coller, Xavier (2010), “Political conflict (and consensus) in parliaments: The case of Spain’s autonomous communities” en Gabriel Castro y Jesús M. de Miguel (eds.), *Spain in America. The First decade of the Prince of Asturias Chair at Georgetown University*, Madrid, Fundación Endesa, pp.: 331-356.
- Coller, Xavier y Andrés Santana (2009), “La homogeneidad social de la elite política. Los parlamentarios de los PANE (1980-2005)”, *Papers, revista de sociología*, nº 92, pp.: 29-50.
- Coller, Xavier (2008), “El sesgo social de las elites políticas. El caso de la España de las autonomías (1980-2005)”, *Revista de Estudios Políticos*, no 141, pp.: 133-59.
- Coller, Xavier, Helder Ferreira y Chris Meissner (2008), “Les elites politiques régionales espagnoles (1980-2005)”, en William Genieys, Mohammad-Saïd Darviche y Guy Hermet (eds.), *Penser la dynamique des regimes politiques. Sur les pas de Juan Linz*, Paris: L’Harmattan, pp.: 113-140.

Algunos artículos en prensa sobre estos datos que pueden ser de utilidad

“La prueba del algodón de Podemos” (con Antonio M. Jaime), *El País*, 8 de julio, 2014
http://elpais.com/elpais/2014/07/04/opinion/1404488097_127999.html

“Disciplina y electorado” (con Guillermo Cordero), *El País*, 5 de febrero, 2014
http://elpais.com/elpais/2014/01/31/opinion/1391180223_006915.html

“Reforma de la Constitución, pero ¿qué reformamos?” (con Antonio Jaime, Fabiola Mota y Sandra León), *El País*, 6 diciembre, 2013 http://politica.elpais.com/politica/2013/12/06/actualidad/1386331389_058610.html

“Consenso político” (con Andrés Santana), *El País*, 9 de julio, 2013
http://elpais.com/elpais/2013/06/18/opinion/1371573440_359938.html

“La educación de nuestros políticos” (con Antonio M. Jaime y Andrés Santana), *El País*, 28 de julio, 2012 http://elpais.com/elpais/2012/07/25/opinion/1343235375_328774.html

Sobre la dedicatoria

“Juan José Linz, un maestro irreplicable” (con José R. Montero), *El País*, 4 de octubre, 2013
http://cultura.elpais.com/cultura/2013/10/03/actualidad/1380834249_654662.html

Coller, Xavier (2014), “Juan J. Linz *in memoriam*”, *Papers*, nº 1, Vol. 99, pp: 147-152.

Xavier Coller (2014), “Lessons to Learn,” en Houchang. E. Chehabi (ed.), *Juan J. Linz: Scholar, Teacher, Friend*, Cambridge, MA: Tÿ Aur Press, pp.: 42-48.

LECCIONES INAUGURALES IMPARTIDAS EN LOS ACTOS DE APERTURA DE CURSOS ACADÉMICOS EN LA UNIVERSIDAD PABLO DE OLAVIDE

Curso Académico 1998/99

“La búsqueda de la verdad en el proceso penal”

Impartida por el Prof. D. Francisco Muñoz Conde.

Catedrático de Derecho Penal. Facultad de Derecho.

Curso Académico 1999/2000

“La creación de valor para los accionistas en las empresas cotizadas”

Impartida por el Prof. D. José Luis Martín Marín.

Catedrático de Economía Financiera. Facultad de Ciencias Empresariales.

Curso Académico 2000/01

“Consideraciones sobre impacto ambiental”

Impartida por el Prof. D. José Ángel Merino Ortega.

Catedrático de Ecología. Facultad de Ciencias Experimentales.

Curso Académico 2001/02

“Arqueología y comunicación en la sociedad contemporánea”

Impartida por el Prof. Dra. D^a. Pilar León Alonso.

Catedrática de Arqueología. Facultad de Humanidades.

Curso Académico 2002/03

“Mitos y ritos de la vejez, consecuencias sociales del envejecimiento en las sociedades contemporáneas”

Impartida por el Prof. Dr. D. José Luis Malagón Bernal.

Catedrático E.U. de Pedagogía Social. Escuela Universitaria de Trabajo Social.

Curso Académico 2003/04

“Primera Formulación de la Separación de Poderes de las Cortes de Cádiz”

Impartida por el Prof. D. Javier Lasarte Álvarez.

Catedrático de Derecho Financiero y Tributario. Facultad de Derecho.

Curso Académico 2004/05

“Factores Asociados a la Innovación Empresarial”

Impartida por el Prof. D. Ramón Valle Cabrera.

Catedrático de Organización de Empresa. Facultad de Ciencias Empresariales.

Curso Académico 2005/06

“Una vista al tema de nuestro tiempo”

Impartida por el Prof. Dr. D. José María Delgado García.

Catedrático de Psicología. Facultad de Ciencias Experimentales.

Curso Académico 2006/07

“El ocaso de una vieja diosa”

Impartida por el Prof. Dr. D. Fernando García Lara.

Catedrático de Literatura Española. Facultad de Humanidades.

Curso Académico 2007/08

“Control motor: Actividad física, deporte y salud”

Impartida por el Prof. Dr. D. José Ángel Armengol Butrón de Mújica.
Profesor Titular de Anatomía y Embriología Humana.

Curso Académico 2008/09

“Familia, amor y violencia: Una historia de desigualdades”

Impartida por el Prof. Dr. D. Gonzalo Musitu Ochoa.
Catedrático de Psicología Social. Facultad de Humanidades.

Curso Académico 2009/10

“La evolución tecnológica: De la información al conocimiento”

Impartida por el Prof. D. Jesús Salvador Aguilar Ruiz.
Profesor Titular de Lenguajes y Sistemas Informáticos.

Curso Académico 2010/11

“De la religión y la potestad Suprema, la justicia y el derecho En la práctica política (1500-1700)”

Impartida por el Prof. Dr. D. José María García Marín.
Catedrático de Historia del Derecho y de las Instituciones.

Curso Académico 2011/12

“El Desarrollo Humano”

Impartida por el Prof. Dr. D. Antonio Villar
Catedrático de Economía. Facultad de Ciencias Empresariales

Curso Académico 2012/13

¿Vivir Más o Vivir Mejor?

Impartida por el Prof. Dr. D. Plácido Navas Lloret
Catedrático de Biología Celular

Curso Académico 2013/14

Los Fundamentos Geográficos de una Singular Experiencia Histórica: La Misión Keicho.

Impartida por el Dr. D. Juan Manuel Suárez Japón
Catedrático de Geografía Humana



UNIVERSIDAD

**PABLO^o
OLAVIDE**

SEVILLA