

Demands on Democracy

José María Maravall

(Oxford, Oxford University Press, 2017)

El último libro de José María Maravall es una respuesta a las crisis políticas que han acompañado a la última gran crisis económica y al desánimo expresado por los ciudadanos de muchas democracias avanzadas. Es una investigación de teoría empírica de la democracia y, en cierto modo, una vindicación de la misma; pero sin credos, mostrando cómo el análisis empírico puede acaso responder a preguntas que inquietan a los científicos sociales tanto como a los representantes políticos y, de manera especial para este libro, a los ciudadanos.

¿Es cierto que los políticos no representan a la ciudadanía? O, mejor preguntado, ¿bajo qué condiciones los políticos son representativos, o cuándo se alejan más de los intereses de sus votantes? ¿Es cierto que todos son iguales? O, en particular, ¿qué diferencias hay en las propuestas programáticas de los partidos cuando compiten por el poder? ¿Es cierto que da igual quien gobierne? O, de otro modo, ¿qué diferencia puede esperarse de un gobierno de la izquierda frente a uno de la derecha? Las respuestas están en los datos. El libro emplea una base de datos original, elaborada por su autor, que cubre 21 democracias desarrolladas — regímenes parlamentarios miembros de la OCDE —, la mayoría de ellas en Europa occidental, entre 1945 y 2010 (un total de 1.259 observaciones/año).

Que sea un libro de teoría empírica no quiere decir que no tenga impulso normativo, es un libro que se pregunta cómo puede funcionar el gobierno del pueblo y para el pueblo, solo se hace ver que la respuesta es, en gran medida, empírica y requiere análisis causal. La del autor es también una perspectiva en la que la superación o limitación de las desigualdades materiales es un bien indiscutible, y se ocupa de mostrar si la socialdemocracia, además de hablar de ello, imprime una diferencia cuando gobierna, como cuestión estructural, no de opinión.

El libro se toma en serio los argumentos de que la representación de los intereses ciudadanos puede estar distorsionada, de que en las elecciones la opción entre los distintos partidos que compiten tiene poco sentido, que la democracia tiene poco impacto en las desigualdades materiales entre los ciudadanos. Pero, al mismo tiempo, critica la irresponsabilidad del «no es esto», de las jeremiadas sobre la vacuidad de la democracia «formal» o el cinismo sobre las diferencias entre partidos. En algún otro lugar, José María Maravall recuerda que, cuando iba a tomar posesión como ministro de Educación (1982-1988), le advirtieron algo así como «ten cuidado, todo el mundo entiende de educación». Lo mismo podría decirse de su actual empeño, el problema es que todos creemos entender la democracia verdadera, al punto de permitirnos tomar distancias con el régimen representativo realmente existente con un desdén frívolo, o interesado, por los hechos. Bien está hacerlo, tal vez, sugiere este texto, pero no antes de mirar qué dice la evidencia.

El primer capítulo estudia la compleja relación de control entre los ciudadanos y sus representantes. Para muchas visiones normativas abstractas la definición procedimental o «minimalista» de la democracia, centrada en la competición por los votos, es un objeto de crítica preferido, pero tal conceptualización de la democracia, se argumenta aquí, no tiene nada de mínima, y es una necesidad lógica si lo que pedimos a la democracia es que los gobiernos respondan a las demandas de los ciudadanos. ¿Cómo puede usarse el voto para inducir una conducta de los políticos en línea con nuestros intereses? Haciendo dos cosas que es difícil hacer a la vez, seleccionando, prospectivamente, a los mejores y castigando, retrospectivamente, a los peores. El capítulo se centra en los mecanismos de responsabilidad: ¿rinden cuentas los políticos de sus errores y aciertos?

Los ciudadanos, según los datos subjetivos de opinión pública que presenta el libro, están más satisfechos con la democracia cuando hay más rotación en los cargos y cuando los resultados son buenos. Los análisis de Maravall matizan la importancia del éxito económico en la capacidad objetiva de reelección de los gobiernos, que otra literatura empírica ha señalado como un factor mucho más determinante. Es más, a menudo a los políticos los remueven de su cargo otros políticos, no las elecciones, lo que debilita el vínculo electoral de responsabilidad. Esto sucede con mayor frecuencia con los gobiernos de coalición, favorecidos por los sistemas de representación proporcional. Así, podría considerarse paradójico que, durante las últimas crisis políticas, la demanda de mayor control electoral de los gobiernos vaya emparejada con una demanda de métodos de representación siempre más proporcionales.

Un canal alternativo de rendición de cuentas son los propios partidos políticos y sus mecanismos de democracia interna, cuando los tienen. Aquí los resultados empíricos también apuntan a un equilibrio delicado: los ciudadanos demandamos que los líderes sean líderes y mantengan a sus partidos cohesionados, para que las consecuencias de nuestro voto sean predecibles, pero, al mismo tiempo, parece que confiamos más en los líderes que se han sometido a procesos de selección abiertos y participativos, lo que presenta ocasión para la discordia interna.

A fin de cuentas, las elecciones son un mecanismo imperfecto para el control de los gobiernos. Funciona mejor cuanto más información tengan los ciudadanos, más transparente sea la toma de decisiones y más dividido esté el poder real (no son cuestiones separadas, por ejemplo, si los medios de comunicación no son independientes del poder político). Seguramente, el reconocimiento de estos hechos es lo que hay detrás de las demandas de una mayor diseminación del poder político, con sistemas electorales que debiliten al gobierno, y de una mayor democracia interna en los partidos que, como Maravall señala reiteradamente, por escépticos que podamos ser sobre sus resultados para una óptima selección de líderes, tiene el gran valor de la publicidad, el debate y la transmisión de información a la opinión pública. Los ciudadanos no lo tendrán fácil si quieren reducir la autonomía de los políticos, no la cederán de buen grado, pero eso no invalida el mecanismo electoral. Si no fuera tan importante, no digamos ya si fuera ese rito superfluo de los más nihilistas, no se iría tan lejos como se va, en algunos casos, para tratar de limitar su efectividad.

Y si diera igual quien ocupara el gobierno, el ejercicio de la política no se sometería a esa pugna de intereses tras la pantalla para tratar de dirigirlo al margen de las —a veces indignadas— preferencias de los votantes. Un ruido desagradable que solo se apagaría sin división de poderes, jurídica y fáctica; no cuando el gobierno lo pudiera todo en nombre de los ciudadanos, si es que eso es deseable, sino cuando no hubiera información libre ni alterna-

tivas verdaderas. Los capítulos segundo y tercero se ocupan de investigar si los votantes en democracia tenemos opción y si esa opción tiene consecuencias reales.

El segundo capítulo añade los datos del *Manifesto Research Project* a la base empírica para estudiar la oferta electoral y responder a estas cuestiones. ¿Cómo han cambiado las pautas de divergencia o convergencia de los partidos de izquierda y derecha a lo largo del tiempo? ¿Fueron esos cambios una reacción a las circunstancias económicas globales? ¿Fueron cambios estratégicos movidos por la competición con los rivales? ¿Cuánto importan las promesas programáticas en la fortuna electoral de los partidos? Los socialdemócratas comenzaron a moderar sus promesas a finales de los años setenta, especialmente cuando se encontraban en el gobierno. Después de los ochenta se movieron al centro un promedio de seis puntos (en una escala de -100 a +100), pero no hubo determinismo socioeconómico en ello: al final de un periodo de 65 años, los socialdemócratas suecos estaban 32 puntos a la izquierda del laborismo de Blair, que también estaba 23 puntos más a la derecha del socialismo de González. Los partidos de derecha experimentaron más oscilaciones: hacia el centro antes de los años ochenta y hacia la derecha después. Para los socialdemócratas, la combinación óptima fue cierta moderación acompañada de un alejamiento del centro por parte de la derecha; cuando esto no sucedió, el programa socialdemócrata podía combinar polarización en temas sociales y de igualdad de género, o de laicismo, con una propuesta más bien centrista en temas macroeconómicos. Al final, el programa importa para llegar al gobierno y, por eso, los cambios son muchas veces estratégicos. En el análisis resulta implícito que la moderación y las políticas promercado son un efecto inducido, en buena medida, por las preferencias de los votantes, pero se demuestra que esto no vuelve la oferta inexistente para los ciudadanos ni irrelevante la formulación de programas diferenciados para los propios partidos.

El tercer capítulo se propone demostrar que la izquierda no solo se preocupa de la desigualdad, sino que la desigualdad es también menor cuando y donde gobierna la izquierda. ¿De qué hablan, específicamente, los socialdemócratas cuando hablan de igualdad? ¿En qué medida promueven la igualdad, especialmente en el entorno desfavorable posterior a los años ochenta? ¿Qué consecuencias electorales tienen las políticas redistributivas emprendidas?

El análisis de Maravall se centra en la desigualdad de recursos. Los partidos socialdemócratas marcaron una diferencia con respecto a la derecha, especialmente en las circunstancias más difíciles, en periodos con desigualdad creciente. Lo hicieron a través de políticas redistributivas. Es importante destacar que esta investigación no se detiene en el volumen de gasto público, como es bastante habitual, sino que lo pone bajo escrutinio para determinar qué parte del gasto es redistributivo y cuál no lo es. El autor es consciente de que hay un potencial problema de endogeneidad: puede ser que países más igualitarios elijan más gobiernos socialdemócratas. Pero no es una objeción tan seria en este caso, que no sería sino una manifestación política del hecho conocido y paradójico de que los países con un reparto más igualitario de los ingresos redistribuyen más que los países más desiguales. También es consciente de la objeción que se refiere a lo corto de los resultados: la izquierda redistribuye más que la derecha, pero la diferencia no es espectacular y, en todo caso, la reducción de la desigualdad es relativamente modesta. Así pues, no hay justificación para afirmar que da igual quien gobierne, pero, si a la socialdemocracia se le demanda igualdad, sí hay razón para pedir más.

El impulso hacia la redistribución podría ser genuinamente ideológico, pero los votantes pueden encontrar cierta tranquilidad en la conclusión final de este capítulo, y es que reducir la desigualdad ayudó a los socialdemócratas a mantenerse en el gobierno durante el periodo estudiado. Al menos, para los votantes que expresan esta demanda. La promesa electoral

de hacer políticas que reduzcan la desigualdad es la verdadera marca programática de los partidos socialdemócratas, como se constata en los datos comparativos de este libro, y es lo que mejor mantiene el diferencial partidista entre la izquierda y la derecha; pero, además de ello, mantener esa promesa resulta beneficioso electoralmente, por lo que no es necesario confiar solo en las buenas intenciones de los gobiernos.

El libro se cierra con una reflexión sobre cómo la Unión Europea no está actuando como un agente favorable a los ya precarios equilibrios democráticos de los países. Las dificultades brutas están claras para el autor: la heterogeneidad de la ciudadanía europea, por una parte, y el entramado institucional, por otra, vuelven muy difícil la rendición de cuentas. Pero eso no puede llevarnos a «reemplazar lo poco que nos queda de gobierno *del* pueblo y *para* el pueblo en los estados miembros por una burocracia de tecnócratas benevolentes». El libro termina con esta nota pesimista: «La democracia representativa resulta socavada cuando los ciudadanos votan, pero apenas deciden. Más democracia y más igualdad, estos han sido los enunciados convertidos en sonoras proclamas por los ciudadanos de muchos países de todo el mundo. Y no menos en Europa, que parece haber perdido tanto su dirección política como la capacidad de dar respuestas convincentes a demandas muy arraigadas».

Demands on Democracy es un libro compacto, sin retórica y sin reiteraciones enfáticas. Muestra el vigor de la teoría empírica de la democracia sin hacer reivindicaciones expresas o presentando un programa rival de otros. Sin embargo, no es un libro ajeno al debate, sino todo lo contrario. A pesar de la forma austera en la que enuncia sus análisis, es un libro «conversado», y esa es una cualidad señalada. En cada paso hay implícita una pregunta, una objeción o un lugar común al que se quiere dar respuesta, y que uno puede imaginar —pero no siempre leer— como formulada por otro investigador, por un compañero o un rival político, por un ciudadano o hasta por un amigo. El libro no disimula las respuestas cuando son inciertas, pero se muestra confiado en un conjunto de hechos demostrados con rigor y que, sin duda, son muy importantes para mantener una mínima confianza crítica en la democracia representativa, en un tiempo en el que las demandas ciudadanas se han visto acompañadas por ese tipo de imposturas políticas e intelectuales que, sin apenas mencionarlas, son el verdadero adversario de este libro.

por Alberto PENADÉS
Universidad de Salamanca
penades@usal.es

Celebración de París: Lugares y gentes

José Vidal-Beneyto
(Valencia, Universitat de València, 2017)

El libro aparece dedicado «A Miguel Servet, único español con una estatua en París, condenado a morir en la hoguera: por la Inquisición y por Juan Calvino». A José Vidal-Beneyto le gustaba fotografiarse frente a esa escultura. Nuestra profesión sociológica es reducida.