
Francisco Javier Luque Castillo

Democratic representation in Europe. Diversity, change and convergence

Maurizio Cotta y Heinrich Best (eds.). Oxford: Oxford University Press. 2007, 527 pp.

Si se diera a leer este libro a varios politólogos, y luego se les preguntara sobre el tema principal del mismo, con toda seguridad nos encontraríamos con distintas respuestas. Unos dirían que se trata de uno de los más ambiciosos trabajos sobre élites políticas, y más concretamente sobre élites parlamentarias, jamás realizados en la historia de la ciencia política. Esta aseveración se explicaría no sólo por la magnitud de las coordenadas espacio-temporales escogidas (aproximadamente 150 años¹ y doce países²), sino además por la exhaustividad de la información recabada, y el rigor metodológico con el que ésta es tratada³. Otros apuntarían a las aportaciones que producen sus hallazgos, al debate sobre el concepto de

-
1. El periodo histórico sobre el que ha trabajado cada investigador o equipo ha estado sujeto a las peculiaridades del objeto de estudio, no obstante, el marco temporal de referencia comprende exactamente 156 años (1848-2004). Según Cotta y Best, éste es el periodo de la construcción, difusión y consolidación de la democracia representativa en prácticamente toda Europa (2007: 1).
 2. Tratándose de un largo periodo de tiempo, para un número notable de países —Francia, Dinamarca, Reino Unido, Italia, Alemania, Holanda, Noruega, Hungría, Finlandia, Bélgica, Portugal y España—, los datos recopilados se caracterizan por cierto grado de *geometría variable*. El punto de partida del proceso no fue el mismo para todos los países, y no todos los países se caracterizaron por un desarrollo continuado y lineal de la representación parlamentaria. Debido a la no-simultaneidad en el comienzo de las series temporales, así como a los paréntesis no-democráticos, las mediciones agregadas (como la media aritmética o la desviación estándar) no se basarán siempre en el mismo grupo de países (Cotta y Best, 2007: 6).
 3. Semejantes resultados nunca hubieran sido posibles sin el esmerado trabajo de una veintena de especialistas (Heinrich Best, Verona Christmas Best, Maurizio Cotta, Valerie Cromwell, Kjell A. Eliassen, Stefan Fiers, Daniel Gaxie, Laurent Godmer, Gabriella Ilonszki, Miguel Jerez Mir, Ulrik Kjaer, Juan J. Linz, Carmen Ortega, Mogens N. Pedersen, Ilkka Ruostetsaari, Michael Rush, Ineke Secker, Pedro Tavares de Almeida, Filippo Tronconi y Luca Verzichelli) y el soporte financiero de la ESF (European Science Foundation).

representación, como el principal de sus atractivos, pues de los datos emerge de manera bastante gráfica la evolución de la relación entre representantes y representados, en Europa occidental, durante el último siglo y medio. Por último, habría quienes verían en este volumen una aproximación peculiar a la noción de democracia, de especial valor por las potencialidades contenidas en su contribución eminentemente empírica, dado el sesgo especulativo que típicamente ha caracterizado a esta tradición teórica.

Puede decirse, sin embargo, que *Democratic Representation in Europe* es estas tres cosas a la vez: una historia de la democracia representativa en Europa desde la perspectiva de los parlamentarios nacionales. Para los editores, son igualmente tres las razones que justificarían un abordaje del proceso europeo de democratización⁴ desde el ángulo de la representación (2007: 3-4):

1. En primer lugar, desde un punto de vista teórico, la democracia y la democratización son los conceptos clave a través de los cuales interpretamos, retrospectivamente, el cambio sociopolítico operado en Europa desde mediados del siglo XIX. Pero además, los valores democráticos son los actualmente dominantes en cualquier evaluación normativa de los fenómenos políticos y sociales. Habida cuenta de que la representación —y más concretamente la representación parlamentaria— se ha convertido en un componente central de la interpretación contemporánea de la democracia —a juicio de autores como Schumpeter (1959) o Sartori (1987)— el estudio de la representación parece ofrecer una perspectiva estratégica para comprender ciertas claves de la democracia.
2. En segundo lugar, consideradas como objeto de investigación, las instituciones y procesos de representación también ofrecen un incentivo de tipo empírico, pues en múltiples ocasiones reflejan las transformaciones políticas y socioeconómicas, y su estudio puede conducir a una perspectiva singular para observar y analizar tales cambios.
3. Por último, el desafío a la democracia que suponen la desafección y la desconfianza generalizadas, constituye un verdadero acicate para la realización de este tipo de trabajos. Y es que, en opinión de Cotta y Best, una mejor comprensión de la trayectoria seguida hasta hoy por la democracia representativa, y del grado de desarrollo que ha alcanzado, puede contribuir positivamente al debate sobre las presentes y futuras configuraciones de la democracia, a la luz de las proyectadas posibilidades y limitaciones.

En cualquier caso, advierten estos profesores en las primeras páginas, no es finalidad del presente libro llevar a cabo un ejercicio de comparación exhaustiva de la representación, en distintos países europeos, durante los pasados 150 años. Su objetivo, más limitado, es abordar de

4. A lo largo del periodo delimitado (1848-2004), habrían acompañado a la democratización (*politics*) otros procesos de importancia crítica: la construcción nacional (*polity*) y la construcción del Estado de bienestar (*policy*) (Cotta y Best, 2007: 2-3).

modo sistemático un aspecto de la representación: la producción de representantes parlamentarios. Para la consecución efectiva de tal propósito han contado con DATACUBE, la mayor base de datos construida hasta el momento sobre las características de los legisladores nacionales en Europa. A partir de DATACUBE, concebida como una matriz tridimensional —siendo el tiempo, los países y las variables las tres dimensiones del “cubo”— ya se publicó en 2000 una primera obra colectiva, de igual modo coordinada por Heinrich Best y Maurizio Cotta, que llevaba por título *Parliamentary representatives in Europe, 1848-2000. Legislative recruitment and careers in eleven european countries*. En ella se documentaron, para cada país, las transformaciones de sus élites parlamentarias, sometiendo a análisis las variaciones producidas a lo largo del tiempo entre los diferentes grupos partidarios. En contraste, en este volumen, igualmente deudor de DATACUBE, se han privilegiado otros enfoques a la hora de analizar, estructurar y presentar la información. Así, en la primera parte, dedicada a las denominadas “dimensiones de variación”, cada variable sociodemográfica relevante (género, nivel educativo, antecedentes profesionales, orígenes geográficos) dispone de un capítulo en el que se muestra la evolución de sus valores, a lo largo del periodo señalado, para el conjunto agregado de los parlamentarios en Europa⁵. En la segunda parte, el análisis del perfil de los parlamentarios pivota sobre los partidos políticos, reagrupados en “familias” no sólo con el afán de simplificar —dada la complejidad que entraña el paisaje europeo de partidos— sino, y principalmente, por comprobar en qué medida una “familia de partidos” es internamente homogénea en lo respectivo a las pautas de reclutamiento, más allá de factores de carácter autóctono. La estructura del libro se completa con una tercera parte, compuesta de dos capítulos, en los que se ponen en relación la evolución de las élites parlamentarias con la transformación de los *cleavages*, y las fases del desarrollo institucional, respectivamente. En las páginas que cierran esta investigación, el profesor Cotta acomete una síntesis, a modo de conclusión, de los resultados arrojados por las exploraciones realizadas, y expone las interrogantes surgidas en el curso de la misma.

Tal y como hemos visto, este estudio comprende perspectivas diferentes, pero complementarias, de un fenómeno cuya naturaleza multiforme aconseja, efectivamente, una estrategia de aproximación integradora del mayor número posible de elementos en juego. En este sentido, las características de los parlamentarios, analizadas en la primera parte, nos habilitan para comprender quién ha conseguido acceder a la representación y de qué modo esto ha sido posible. Los individuos con experiencia en el sector público, por ejemplo, han representado históricamente un porcentaje situado entre el 25 por ciento y el 40 por ciento del total de parlamentarios en Europa. Los niveles más altos se encuentran al principio y al final del periodo estudiado, produciéndose un declive en las etapas intermedias, que confiere forma de “U” a la curva que representa la evolución de este grupo a lo largo del tiempo. Cotta y Tavares de Almeida explican el retroceso sufrido por “lo público”, entre los antecedentes profesionales de los parlamentarios (tras una situación inicial favorable a este tipo de perfiles, con un porcentaje medio

5. La primera parte también incluye un capítulo dedicado a la nobleza (Cap. 2, *The decline of the nobility*, pp. 29-50), firmado por Michael Rush, y otro en el que se analiza el papel que juega el partido en la carrera política de un parlamentario (Cap. 6, *A career through the party: the recruitment of party politicians in Parliament*, pp. 136-159), a cargo de los profesores Stefaan Fiers e Ineke Secker.

del 35 por ciento en el siglo XIX) en la consolidación de las instituciones de la democracia liberal a comienzos del siglo XX. Según estos profesores, los nuevos regímenes configuraron una estructura de oportunidades más favorable a políticos con otro *background*, distinto del de aquellos que provenían de la burocracia, lo que sumado a un debilitamiento de la resistencia ofrecida por el viejo orden a los *outsiders* devino en una mengua del peso tradicional de los servidores públicos. Tras la Segunda Guerra Mundial, y con la expansión del Estado del bienestar, se invirtió de nuevo la tendencia, alcanzando los funcionarios sus máximas cotas de representación parlamentaria (40 por ciento). Este recobrado protagonismo, coadyuvado por otras circunstancias concurrentes, ha venido además acompañado de cambios significativos en la composición del colectivo. Así, jueces y militares, máximos exponentes de la autoridad estatal, han visto reducida su presencia parlamentaria a valores próximos a cero, mientras que los docentes se han convertido en uno de los segmentos profesionales más importantes —en términos numéricos— entre los legisladores.

De modo contrario a los sujetos provenientes del sector público, las mujeres han sido un colectivo secularmente infrarrepresentado en los Parlamentos de Europa, y la evolución de su presencia no ha seguido una pauta homogénea en todos los países. A este respecto, Verona Christmas-Best y Ulrik Kjaer comprueban que ciertas hipótesis, ya avanzadas por la literatura sobre el tema, sólo encuentran un respaldo empírico parcial en los datos recabados. Así, por ejemplo, la *hipótesis de elegibilidad*⁶, que se cumple en sentido positivo para seis países⁷, y en sentido negativo para dos⁸, no se ajusta en modo alguno a los casos de Reino Unido, España y Portugal⁹.

Lo mismo ocurre con la *hipótesis de la inercia*¹⁰, con Italia y Dinamarca¹¹ como paradigmas en uno y otro sentido. Sin embargo, sí se ha detectado una correlación positiva

6. La *hipótesis de elegibilidad* establece que, cuanto antes se extienda a las mujeres el derecho a ser elegidas, antes se superará el umbral del 30 por ciento de representación femenina en el Parlamento. Una comisión de Naciones Unidas para el Estatus de la Mujer sugirió, en 1990, que las mujeres debían representar un 30 por ciento de los parlamentarios para que su presencia fuese significativa, es decir, para que tuviera impacto. El primer país en alcanzar este umbral fue Finlandia, en 1983 (asimismo, el primer país en implantar el sufragio femenino, en igualdad de condiciones con el hombre, en 1906). Según datos de la Unión Interparlamentaria para 2007, las mujeres representan el 19,7 por ciento en el conjunto de los Parlamentos europeos (incluidos todos los países de la OSCE).

7. En Noruega, Dinamarca, Holanda, Finlandia, Austria y Alemania las mujeres obtuvieron el derecho de sufragio pasivo con anterioridad a 1920, y actualmente cuentan con una presencia femenina en sus Parlamentos superior al 33 por ciento.

8. Francia e Italia, más tardíos en la extensión de derechos políticos a las mujeres —1944 y 1945, respectivamente— presentan un porcentaje de mujeres entre sus parlamentarios notablemente menor: 12,2 por ciento y 11,6 por ciento.

9. Para explicar las cifras relativamente elevadas, correspondientes a los países ibéricos, Ramírez, Salsal y Shanahan (1997) sugieren que ambas sociedades han adoptado pautas de desarrollo ajustadas a un modelo inclusivo de ciudadanía política. Esta teoría encontraría dificultades con los casos de Francia e Italia, que parecen resistirse a la presunta presión internacional en pro de una mayor presencia femenina en los Parlamentos nacionales.

10. La *hipótesis de la inercia* sugiere una relación directamente proporcional entre el nivel de recambio de las élites parlamentarias y la presencia de mujeres.

11. El nivel más elevado de recambio (40,7 por ciento) se encuentra en Italia, donde el porcentaje de mujeres parlamentarias es el más bajo de entre todos los países incluidos en el estudio. Por el contrario, en Dinamarca, con uno de los Parlamentos más feminizados del mundo, el nivel de recambio es sólo del 23,4 por ciento.

entre el peso parlamentario de los partidos de izquierda y el porcentaje de legisladoras (*hipótesis de asociación a los partidos de izquierda*) —con las excepciones de Holanda y Noruega—, así como una tendencia entre los partidos de un mismo país a converger en sus cuotas parlamentarias de representación femenina (*hipótesis del contagio*). Asimismo, los datos encuentran acomodo en la *teoría de la masa crítica*¹², un hallazgo sugerente por partida doble, en la medida que el fenómeno admite su generalización a todos los países estudiados.

Si el hecho de proceder del sector público ha sido tradicionalmente una ventaja competitiva para acceder al Parlamento, y la condición de mujer una dificultad añadida, la profesionalización de la política en las últimas décadas ha favorecido, además, la preeminencia de un perfil parlamentario caracterizado por otros dos rasgos significativos: el alto nivel educativo y el liderazgo partidario. Daniel Gaxie y Laurent Godmer coligen de los datos que, en la mayoría de los Parlamentos europeos, la proporción de legisladores con formación universitaria es elevada (entre el 65 por ciento y el 85 por ciento, hechas las excepciones de Dinamarca y Noruega). Según estos autores, en este aspecto se ha retornado a los altos niveles registrados para los primeros momentos de la vida parlamentaria, un hecho paradójico si tomamos en consideración el menor poder y estatus de que disponen actualmente los legisladores. Para Gaxie y Godmer, esta circunstancia es indicativa de que el alto nivel educativo de los parlamentarios es algo más que una regularidad estadística. Así, existiría una “ley de hierro de la selección cultural”, común a todos los partidos, y favorecedora de una creciente distancia social entre el ámbito político y el público general, motivada entre otras razones por la necesidad de dotar de una nueva legitimidad (meritocrática y tecnocrática) a los aspirantes a representantes.

En lo concerniente al papel jugado por los partidos políticos en el reclutamiento, podría pensarse que estas organizaciones siempre desempeñan un papel crucial en la selección de los parlamentarios, sobre todo desde la aparición de los *cartel-party* (Katz y Mair, 1995). No obstante, las exploraciones realizadas por Fiers y Secker proyectan una imagen diversa para el lapso transcurrido entre la década de 1970 y nuestros días. Por un lado, nos encontramos con una serie de países (Alemania, Hungría, Portugal) en los que los cuadros partidarios (*party officials*¹³) experimentan un fuerte crecimiento entre los parlamentarios. Por otro lado, durante el mismo periodo, este colectivo ha ido retrocediendo gradualmente en Italia, Noruega y Holanda, hasta estancarse en unos niveles muy por debajo de sus cotas históricas. El hecho de que, para la mayoría de los casos, las diferentes tendencias encuentren una explicación en clave nacional (la transición a la democracia en Portugal y Hungría, la reunificación alemana, o la crisis italiana de 1994) sugiere que la evolución de los valores correspondientes a esta variable no se ajusta a una pauta general.

12. La *teoría de la masa crítica* establece que, una vez superado cierto umbral (30 por ciento), se acelera el ritmo de crecimiento de la representación femenina en los Parlamentos.

13. Fiers y Secker distinguen dos tipos de “político de partido”: 1) El cuadro (*party official*), que ocupa posiciones cimeras electas en el partido, pudiendo estar remunerado o no por el desempeño de las responsabilidades que lleve aparejadas tal cargo. 2) El funcionario (*party functionary*), que a su vez puede ser empleado del partido, o empleado en una organización pública gracias al patronazgo ejercido por el partido.

Precisamente a los partidos políticos, como ya se avanzaba más arriba, se dedica la segunda parte de este libro. Los autores, que identifican hasta seis “familias de partidos”¹⁴, centran sus esfuerzos en desentrañar los mecanismos subyacentes a los procesos de reclutamiento dentro de cada familia. En algunos casos, debido al peso específico de determinadas peculiaridades nacionales, no se han podido verificar dinámicas de causalidad extensibles a todos los “miembros” de la familia. Así ocurre, como señala Gabriela Ilonszki, con los socialistas, cuyos parlamentarios adquieren un perfil general cada vez más asimilable al de otras familias de partidos, a la vez que presentan diferencias notables entre sí cuando son desagregados por países. La tendencia opuesta parece observar Luca Verzichelli, para la familia demócrata-cristiana, tras analizar el desarrollo experimentado por sus tres formaciones más relevantes (italiana, alemana, holandesa). Según el profesor italiano, si bien se puede seguir hablando de diferentes modelos de democracia cristiana —pues algunos de sus aspectos originales se mantienen—, a finales de siglo XX ha tenido lugar un proceso de convergencia entre sus élites, en el marco de las transformaciones sufridas por los partidos de masas (cartelización)¹⁵. El estudio de ciertas familias de partidos, por su heterogeneidad (extrema derecha) o carácter novedoso (verdes), no ha podido conducirse entre los márgenes de una lógica binaria (convergencia/divergencia; continuidad/cambio), pero sus conclusiones¹⁶ otorgan la oportunidad de profundizar en las líneas de estudio aquí abiertas.

En los dos capítulos de la tercera parte del libro se desarrollan sendos análisis desde una perspectiva más holística. El primero de ellos trata de explorar, para un número limitado de países, y con la ayuda del análisis de correspondencia, las relaciones entre los parlamentarios de las diferentes familias de partidos y las líneas de fractura social (*cleavage*). A este respecto, y en términos generales, Heinrich Best observa una tendencia hacia la reducción de la complejidad en la estructura de los *cleavages*, de tal modo que es perceptible una coincidencia entre las principales líneas de confrontación política y las diferentes pautas de reclutamiento parlamentario. La proximidad de los partidos de izquierda (socialistas y, más tarde, comunistas) al sector público, o el debilitamiento de los vínculos entre los partidos de la derecha y los “propietarios” (reflejo de la redefinición sufrida por el rol político del ámbito rural a lo largo del siglo XX) ilustran de un modo visual este fenómeno. Según Best, con estos ejemplos también se ponen de relieve las variaciones que sufren las bases estructurales para la competición entre élites a lo largo del tiempo. Estos

14. Conservadores, liberales y agrarios (partidos de centro), demócrata-cristianos, extrema derecha, socialistas y “nuevos” partidos (verdes, nueva izquierda y regionalistas).

15. Verzichelli menciona, por ejemplo, que entre la élite parlamentaria de la democracia cristiana ya no es tan importante la carrera dentro del partido, así como la experiencia en el nivel local. Otro elemento indicativo de la homogeneización de los representantes demócrata-cristianos sería, asimismo, el declive de los licenciados en Derecho y, por ende, de los abogados.

16. Linz, Jerez y Ortega pudieron verificar, por ejemplo, que el perfil de los parlamentarios fascistas de entreguerras es diferente del de los grupos decimonónicos de orientación monárquica autoritaria, así como de los neofascistas o populistas de nuevo cuño. Tronconi y Verzichelli, por su parte, retratan a las élites parlamentarias verdes advirtiendo de que es pronto para adivinar tendencias, pues aquéllas aún no han superado el umbral de la madurez (*madurity age*).

reajustes, ya estén motivados por cambios sociales de amplio alcance (como el declive de la propiedad de la tierra como factor de poder social), o resulten de una política pública sistemática (como el acceso a las sinecuras del Estado de formaciones izquierdistas antaño condenadas al ostracismo), permiten la transición de una situación de “pluralismo segmentado” (Lorwin, 1971) a otra de “heterogeneidad múltiple” (Blau, 1974), donde las bases estructurales para la competición entre élites se solapan entre sí —de forma entrecruzada—, y sea posible alcanzar acuerdos (*elite settlements*) y formar coaliciones, prerequisite esencial para la consolidación de democracias consensuales estables.

En el segundo de estos dos capítulos, Cotta y Verzichelli se proponen reconstruir, de un modo sistemático, la relación entre las distintas etapas de la transformación política e institucional de los regímenes europeos y las pautas de reclutamiento parlamentario. Tras indagar en la misma, los autores italianos afirman haber comprobado empíricamente que los procesos democratizadores han tenido un indudable impacto en el proceso de producción de representantes parlamentarios (y, por supuesto, en el resultado). Sin embargo, advierten, esta relación no se ajusta a un modelo lineal de causas y efectos. La intermediación llevada a cabo por los partidos políticos, o la continuidad/discontinuidad del desarrollo democrático, constituyen incógnitas adicionales en esta compleja ecuación.

En las conclusiones, también a cargo del profesor Cotta, se sostiene que es difícil evaluar hasta qué punto, en el futuro, el concepto de representación seguirá siendo no sólo una herramienta teórica para la descripción, sino también el soporte normativo fundamental para el discurso político (como ha sido durante los últimos 150 años). Independientemente de lo que nos depare el porvenir, siempre incierto, no cabe duda de que las próximas generaciones de politólogos encontrarán en esta obra una utilísima guía para comprender, y afrontar, cualquier nuevo desafío a la democracia.

Referencias

- Best, Heinrich y Maurizio Cotta. 2000. *Parliamentary representatives in Europe, 1848-2000. Legislative recruitment and careers in eleven european countries*. Oxford: Oxford University Press.
- Blau, Peter Michael. 1974. «Parameters of social structures», *American Sociological Review* 39: 615-35.
- Higley, John y Richard Gunther (eds.). 1992. *Elites and democratic consolidation in Latin America and Southern Europe*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Katz, Richard y Meter Mair. 1995. «Changing modes of party organization and party democracy: the emergence of the cartel party», *Party Politics* I.
- Lorwin, Val R. 1971. «Segmented pluralism», *Comparative Politics* 3.
- Ramírez, Francisco O., Yasemin Saysal y Suzanne Sanan. 1997. «The changing logic of political citizenship: cross-national acquisition of women's suffrage rights, 1890 to 1990». *American Sociological Review*, 62.

- Sartori, Giovanni. 1987. *The theory of democracy revisited*. Chatham, NJ: Chatham House.
- Shumpeter, Joseph A. 1959. *Capitalism, socialism and democracy*. Londres: Allen & Unwin.