

## CAMBIOS SOCIALES Y DESCONFIANZA POLÍTICA: EL PROBLEMA DE LA AGREGACIÓN DE PREFERENCIAS\*.

**Ludolfo Paramio**

Instituto de Estudios Sociales Avanzados (CSIC)

Documento de Trabajo 98-11

*En la cultura política de los países democráticos coexisten en la actualidad un apoyo mayoritario a las instituciones y valores de la democracia y un extendido sentimiento de desconfianza hacia la política, los partidos y los políticos profesionales. Entre los factores que podrían explicar esta paradoja figuran los cambios sociales que han erosionado la identificación de los ciudadanos con los partidos, y en especial los ocasionados por los medios de comunicación masiva, y la frustración ante los resultados de la política, sobre todo en el caso en el que las principales fuerzas políticas se revelan incapaces de garantizar un modelo económico de crecimiento estable. Pero existe un factor adicional: los cambios sociales han complejizado también el proceso de agregación de preferencias, y los partidos políticos se enfrentan a la difícil tarea de compatibilizar la resolución de los problemas generales con la satisfacción de demandas particulares sobre las que es difícil el consenso.*

*In the political culture of democratic countries today we can observe majoritarian support for democratic values and institutions. But at the same time citizens widely distrust politics, politicians and parties. There are some factors that can explain this paradox. First, social changes, and specially those introduced by mass communication, have eroded political identification. Second, inability of governments to deliver sustained growth causes frustration towards politicians and parties. A third factor could be the increasing complexity of preference aggregation, as long as parties must conciliate general goals with particular demands over which a wide consensus is difficult to obtain.*

---

\* Ponencia para la sesión "La dinámica sociopolítica de las democracias" del grupo de Sociología Política, VI Congreso Español de Sociología. A. Coruña, 24-26 de setiembre de 1998. Este trabajo forma parte del proyecto Actores sociales e instituciones políticas en los procesos de reforma económica (SEC96-0639).

## Introducción

Un rasgo llamativo de la cultura política de los países democráticos en la actualidad es la combinación entre el apoyo mayoritario a las instituciones y valores de la democracia y un extendido sentimiento de desconfianza hacia la política, los partidos y los políticos profesionales. Este fenómeno se da simultáneamente en viejas y nuevas democracias (Listhaug, 1995; Maravall, 1995), y a menudo se explica por la desaparición desde 1989 de alternativas al sistema democrático: la consecuencia sería que los ciudadanos pasarían a juzgar el funcionamiento *concreto* de sus democracias nacionales frente al ideal democrático *abstracto*, en vez de identificar ambos y contraponerlos a los regímenes de otro tipo (Fuchs y Klingemann, 1995).

Sin embargo, el fenómeno tiene raíces muy anteriores, por lo que, aun sin despreciar el efecto de los hechos de 1989-91, parece necesario buscarle otra explicación. El razonamiento que se propone parte del debilitamiento de los vínculos de identificación entre ciudadanos y partidos que se viene produciendo desde los años 60, y que podría ser consecuencia de los cambios sociales que acompañan la entrada en escena, en torno a 1968, de la llamada generación del *baby boom*. Pero la menor fuerza de estos vínculos no basta para explicar la desconfianza ni los cambios en los alineamientos partidarios, por lo que se introduce un segundo factor: la frustración ante los resultados de la política, sobre todo en el caso en el que las principales fuerzas políticas se revelan incapaces de garantizar un modelo económico de crecimiento estable.

Esto a su vez plantea la cuestión del carácter abierto o cerrado de la oferta política: en sistemas bipartidistas casi cerrados cabe imaginar que sean mayores las oportunidades para la frustración política. Pero existen ejemplos de que un sistema de partidos abierto no basta para evitar la frustración política, por lo que parece necesario introducir un último factor: los cambios sociales han complejizado crecientemente el proceso de agregación de preferencias, y los partidos políticos se enfrentan a la difícil tarea de compatibilizar la resolución de los problemas generales con la satisfacción de demandas particulares sobre las que es difícil el consenso.

### 1. El problema de la desconfianza política

Desde los años 80 ha venido extendiéndose en los países democráticos un sentimiento de desafección o desconfianza hacia la política. Podemos distinguir entre

dos tipos de confianza (Luhmann, 1988): una es la confianza explícita que se deposita en una persona o institución a la hora de tomar decisiones de riesgo (*trust*); otra la confianza implícita que se manifiesta al recurrir de forma rutinaria (no reflexiva) a personas o instituciones en la actividad social (*confidence*). La identificación con un partido es una relación de confianza explícita, puesto que cada vez que se (le) vota se está tomando una decisión en condiciones de riesgo, pero conlleva una confianza *implícita* en el sistema político: se toma la decisión de votar a un partido porque se cree que votar es una forma eficaz de seleccionar a los gobernantes, de defender los propios intereses o de garantizar la buena salud democrática.

La hipótesis más común sobre la relación entre las distintas formas de confianza política parte de la secuencia de Gamson (1968): descontento con los gobiernos de turno, desconfianza hacia las instituciones políticas, alienación respecto al sistema político. Esta secuencia abre varios interrogantes. En primer lugar, es evidente que a menudo una parte importante de los electores siente un descontento significativo respecto al gobierno de turno: ¿cuándo es previsible que este descontento provoque desconfianza respecto a las instituciones políticas? En segundo lugar, las propias instituciones políticas deben diferenciarse internamente.

Por un lado tenemos los partidos políticos, los actores que pretenden asumir la representación de los electores, ofreciéndoles propuestas de actuación que, de obtener el suficiente apoyo de los votantes, se convertirán en actuaciones de gobierno. El descontento con los gobiernos se puede traducir en desconfianza hacia los partidos cuando éstos, en su conjunto, frustran las expectativas de los electores. Por ejemplo, cuando en un sistema bipartidista, tras una experiencia negativa de gobierno, éste cambia de signo pero el nuevo gobierno resulta también incapaz de resolver los problemas sociales a juicio de los votantes. Éstos pueden sentir entonces que los partidos son incapaces de realizar su tarea de representación de las demandas ciudadanas.

Por otro lado tenemos las instituciones que definen el campo y las reglas de juego: el tipo de régimen (parlamentario o presidencialista), el sistema electoral (mayoritario o proporcional), y el conjunto de las instituciones que dan forma al marco constitucional. La percepción social de un fracaso colectivo de los partidos políticos puede conducir a demandas de cambio institucional sin poner en cuestión la legitimidad de las instituciones democráticas en cuanto tales: un ejemplo sencillo es la propuesta de pasar de un sistema electoral mayoritario a otro proporcional cuando, en

un sistema bipartidista, ambos partidos han frustrado las expectativas sociales y se extiende la idea de que es necesaria una tercera opción, pero ésta cuenta con escasas posibilidades de consolidarse mientras se mantenga el sistema electoral mayoritario.

Un interrogante adicional, dentro de la secuencia de Gamson, es saber cuándo, de la desconfianza en las instituciones, se pasa a la alienación política. Y dentro de ésta se deben diferenciar formas distintas. Existe una indiferencia hacia la política y los partidos que puede ser compatible con la participación electoral esporádica, y a la que cabe denominar simplemente *apatía*, pero existe también un abstencionismo sistemático que puede manifestar sólo una radical indiferencia, pero que normalmente tiene una componente adicional de agresividad hacia *los políticos*. Por último existe la alienación propiamente dicha respecto al sistema político y a los valores de la democracia, incluyendo la creencia en otras posibles formas de gobierno más eficientes o más justas.

La alienación política actual no alcanza normalmente este nivel más profundo: sólo en Grecia, a finales de los 80, y en Italia, con la crisis de la I República, se produce un auge de la insatisfacción con la propia democracia. En cuanto a la *apatía* política, disminuye entre 1980 y 1990 en el conjunto de Europa, con la única excepción de Francia (Fuchs y Klingemann, 1995), y aun este caso podría haber disminuido posteriormente a juzgar por el clima que ha presidido los últimos procesos electorales desde la victoria socialista en las elecciones legislativas de 1997. Lo que podemos describir como *desafección política* es un estado de opinión que no pone en cuestión la superioridad del régimen democrático, pero manifiesta una fuerte desconfianza hacia la actividad política, y en particular hacia los partidos.

El *cinismo político* (los políticos no se ocupan de los problemas de la gente común, sino de sus propios intereses) es un rasgo fundamental de la *desafección política*. Pero no se ha traducido en simple *apatía*, ni en disminución de la participación, aunque se pueda pensar que éstas debieran ser sus consecuencias lógicas: a lo largo de los años 80, no ha disminuido significativamente la participación electoral. Más aún, se ha producido un auge de formas no convencionales de participación política que parece lógico interpretar como complementarias (no alternativas) a la participación electoral. La singularidad del fenómeno de la *desafección política* reside precisamente en esta combinación de cinismo y participación política: la participación desconfiada.

Mi punto de partida es que la clave de la desafección política es la erosión de los vínculos de *identificación* entre los ciudadanos y los partidos, cuyas causas, a su vez, deberían buscarse en las transformaciones sociales y estructurales del último cuarto de siglo, provocadas tanto por el período de desarrollo de la posguerra como por la crisis posterior del modelo en que aquel crecimiento se basó. Aunque las demás instituciones puedan llegar a verse alcanzadas por la misma crisis de confianza, esto no sucedió en los años 80 (Listhaug y Wiberg, 1995). Y si en un primer momento fue frecuente la opinión de que la desconfianza hacia los partidos apuntaba a una crisis irreversible de éstos, hoy parece evidente que este diagnóstico era muy exagerado (Biorcio y Mannheim, 1995). Nos enfrentamos más bien a una problemática fase de adaptación, en la que lo que está en juego no es la continuidad o el papel de los partidos, sino su relación con los electores y con las formas no convencionales de participación política.

El concepto de identificación partidaria se desarrolla en Estados Unidos en los años 50 para dar cuenta de la estabilidad de las preferencias electorales (Campbell et al., 1960). La identificación de los electores con un partido se considera ante todo una actitud psicológica, y, según Barnes (1997: 126), el interés por su estudio surge a partir del contraste con el caso europeo. Mientras que en éste las actitudes políticas vienen asociadas a la clase, la religión o la etnia, es decir, a formas de agrupamiento social, en Estados Unidos no es perceptible esa correlación, y por tanto la estabilidad de las preferencias electorales debe entenderse como consecuencia de una identificación partidaria: los electores no son fieles a un partido en función de su clase social, su raza o su religión, sino porque se sienten identificados con él.

Para explicar esa identificación se recurre en primer lugar a la socialización: la familia reproduciría las actitudes políticas. Converse (1969) desarrolló un modelo muy sencillo en el que la socialización se combina con el aprendizaje para producir una identificación partidaria estable. Quien vota por primera vez lo hará por el partido por el que lo hace su familia, y si los resultados de ese voto le parecen satisfactorios lo repetirá en la siguiente convocatoria. Cuantas más veces se repita el voto al mismo partido más fuerte se hará la preferencia (identificación) partidaria, y este efecto se relaciona con el tiempo de participación electoral, independientemente de la edad del elector (no es consecuencia de un conservadurismo biográfico).

En su formulación, la teoría es deudora de su tiempo, una época de excepcional estabilidad en las preferencias electorales, que comenzaría con las elecciones de 1932 y se extendería hasta las de 1964, dos elecciones críticas (Burnham, 1970) que corresponderían a los choques sociales provocados por la Depresión y el estallido de la cuestión racial, respectivamente, y darían lugar a significativos *realineamientos* electorales (Fiorina, 1997: 405). Pero en la actualidad existe un cierto consenso sobre la erosión de los alineamientos partidarios, en un doble sentido: serían menos los electores identificados con un partido y su identificación constituiría un vínculo más débil que el supuestamente existente en los años de la posguerra (Abramson, 1976 y 1992). El número de los electores no alineados habría crecido espectacularmente, y su número oscilaría ante acontecimientos coyunturales y no sólo frente a grandes cambios (Clarke y Suzuki, 1993). Sin embargo, las identificaciones partidarias parecen mostrar una muy notable estabilidad (Schickler y Green, 1997; Green y Palmquist, 1994).

Las razones de la menor fuerza de los vínculos de identificación política se hallan probablemente en la disminución del peso de la familia en la socialización, y la diversificación y diferenciación del grupo o grupos de pares. Mientras que en el período de entreguerras se podía prever, en el razonamiento de Converse, una fuerte socialización política de los hijos en las familias políticamente identificadas, el peso de la familia en la definición política de los hijos es hoy menor y probablemente de menos intensidad, aunque sólo sea por la intrusión de la televisión en el medio familiar.

Más importante quizá es el cambio en el entorno extrafamiliar. En la escuela, el trabajo, el barrio o los ambientes de ocio se ha producido una cierta diversificación social (no son ambientes socialmente tan homogéneos como en el período de entreguerras, sobre todo en las sociedades desarrolladas) y sobre todo una diversificación cultural, provocada en parte por la diversificación social pero especialmente por la elevación del nivel educativo y el impacto de los medios de comunicación. Hoy un joven puede tener varios grupos de pares según el ámbito en que se mueve en cada momento (escuela o trabajo y ocio, por ejemplo), aunque estos grupos no sean disjuntos, y dentro de ellos se puede dar una mayor diferenciación social y cultural. El hijo de obreros laboristas no pasa hoy todo su tiempo entre hijos de obreros ni entre hijos de laboristas.

Por otra parte parece evidente que existen situaciones de crisis social (choques políticos o económicos) que afectan a la identificación partidaria, produciendo

realineamientos: se ha argumentado que los realineamientos correspondientes a elecciones críticas no se producen por *conversión* (el paso de un partido a otro), sino por la entrada de nuevos votantes, la desidentificación (en forma de abstención) y los desplazamientos del voto de los no alineados. Existen datos para pensar que así sucedió tanto en el realineamiento del *New Deal* como en el que supuso la victoria laborista en Gran Bretaña tras la segunda guerra (Andersen, 1976; Franklin y Ladner, 1995). Pero se plantea una cuestión obvia: ¿qué sucede si el partido alternativo, el que podría beneficiarse del nuevo alineamiento del electorado, no ofrece una respuesta satisfactoria a las consecuencias del choque político?

## **2. Frustración y alternativas insatisfactorias**

Ante la crisis de los años 30, el *New Deal* de F.D. Roosevelt constituyó una alternativa positivamente valorada, que se convirtió en base de un realineamiento político duradero. Pero nada garantiza que la oposición posea una alternativa eficaz ante un choque estructural duradero, ni que una política alternativa vaya a ser valorada positivamente por el electorado. En este punto conviene recordar que lo que cuenta en términos electorales no son los resultados de una política, sino la percepción social de estos resultados. (En su momento se señaló que la economía norteamericana se estaba recuperando rápidamente durante el último año de la presidencia de George Bush, y que lo que le hizo perder la reelección fue una combinación de estadísticas mal planteadas y de discurso demasiado pasivo y sin imaginación). Pero prescindamos de los problemas de percepción social y supongamos simplemente que las propuestas de la oposición se muestran objetivamente ineficaces frente a los problemas generados por un choque económico o político. Lo previsible será que crezca el desalineamiento. Podemos entonces presentar un modelo muy simple del nuevo desalineamiento de los años 80 para tratar de dar cuenta de sus orígenes y de su importancia. Los elementos fundamentales para el modelo son el cambio generacional y el agotamiento en los años 70 del modelo de crecimiento económico, con los correspondientes cambios estructurales.

Como se ha señalado muy a menudo, la coincidencia en torno a 1968 de una revuelta generacional en los países industrializados sólo puede explicarse por la entrada de una numerosa cohorte de jóvenes (la llamada generación del *baby boom*) crecida durante una fase larga de crecimiento económico estable y con una ampliación y elevación general del nivel educativo. Más allá de las reservas que todos podemos formular respecto a nuestros propios países o a los países que mejor conocemos, y

admitiendo que existió un importante efecto de contagio entre diferentes realidades nacionales a causa de los nuevos medios de comunicación, lo cierto es que el dato común en los acontecimientos de 1968 fue la existencia de un mayor número de jóvenes, más y mejor educados, y crecidos en una situación de relativa prosperidad.

Estos rasgos implicaban nuevas expectativas y demandas frente al sistema político, que éste, por definición, no podía satisfacer. El caso del electorado norteamericano ha sido sin duda el más estudiado, y se ha hablado de una era de desalineamiento partidario para describir los años que van desde la mitad de los 60 hasta la mitad de los 70 (Beck, 1984). Según los National Election Surveys las cifras de independientes pasaron del 22% en 1952 a 28% en 1966 y 37% en 1976, para descender al 32% en 1982 y volver al 37% en 1988. Clarke y Suzuki (1994) concluyen que el desalineamiento es un fenómeno anterior a la guerra de Vietnam, al Watergate y a la larga crisis económica, pero que todos estos acontecimientos le dieron nuevo impulso coyuntural.

La distancia cultural de la generación del *baby boom* respecto a las instituciones heredadas precedía al estallido de la cuestión racial o a la división sobre la guerra de Vietnam, y de hecho es esa distancia cultural la que explica que surgiera el movimiento por los derechos civiles, y posteriormente el feminismo de los años 60. La nueva generación, crecida en condiciones sociales muy distintas, podía cuestionarse formas de organización social, hábitos de dominación y exclusión, que las generaciones anteriores aceptaban como naturales. La elevación del nivel cultural y educativo significaba que estos jóvenes no se sentían obligados a hacer suyas las posiciones de los gobernantes o de los partidos políticos: su independencia de juicio dificultaba tanto la deferencia ante las instituciones como la transmisión por vía familiar de la identificación política.

Por otra parte, los sistemas de partidos y las estrategias e identidades de los partidos individuales estaban configurados a partir de las expectativas y demandas de la generación anterior, y, lo que es más, habían perdido capacidad de adaptación a consecuencia de la relativa estabilidad económica y social del período de posguerra. Pero esta incapacidad a priori para sintonizar con las nuevas demandas sociales se habría podido resolver quizá, de forma paulatina, en condiciones de estabilidad política, a través de un proceso gradual de aprendizaje y renovación generacional de las élites políticas, y de modificación de las expectativas de la nueva generación.

El problema es que la estabilidad no se mantuvo. En Estados Unidos, porque la entrada en la agenda política de la cuestión racial, a partir del movimiento de los derechos civiles, y después la guerra de Vietnam, condujeron a una profunda división de la sociedad. En otros casos, como Francia o México, porque la revuelta generacional tuvo consecuencias traumáticas. Pero en *todos los casos*, y esto es lo que conviene subrayar, porque pocos años después entró en crisis el modelo económico sobre el que se había basado la fase anterior de crecimiento estable, con los choques del petróleo de 1973 y 1979 en Europa y Estados Unidos, y con el choque de la deuda de 1982 en América Latina.

Ante la crisis del modelo económico, los actores políticos no disponían de estrategias alternativas. El consenso keynesiano, en los países desarrollados, o la coincidencia de los actores económicos en la industrialización sustitutiva de importaciones, en el caso latinoamericano, habían configurado constelaciones de interés que bloqueaban las estrategias de reforma y determinaban los puntos de equilibrio del sistema: cualquier actor, económico o político, que cambiara su estrategia empeoraba inmediatamente sus resultados, en términos de renta o electorales y de legitimidad. Por tanto, ni los gobiernos ni las oposiciones aparecieron inicialmente ofreciendo alternativas reales frente a la crisis. Peor aún, las alternativas ofrecidas fueron siempre, en un primer momento, las de profundizar en la estrategia anterior: cuando se llevaron a la práctica, como lo hizo el primer gobierno socialista francés con su política keynesiana de 1981-82, o el gobierno de Alan García en Perú, la situación económica se agravó rápidamente.

La generación del 68 podría haber heredado las identificaciones partidarias de la generación anterior, pero al plantear nuevas demandas chocó con un sistema político incapacitado no ya para satisfacerlas, sino simplemente para escucharlas. (Los mismos jóvenes del 68 tenían serias dificultades para *expresarlas*, como se puso de relieve al trasmutarse el espontáneo anarquismo del Mayo francés en un artificioso marxismo-leninismo). De este choque inicial resultó un primer momento de alejamiento: quienes votaron (o pudieron haber votado) al mismo partido que sus padres se sintieron desalentados ante la ausencia de respuesta a sus demandas, por poco articuladas que éstas pudieran estar. Lo que inicialmente era distancia cultural se tradujo en alejamiento político.

Pero en un segundo momento el alejamiento se convirtió en frustración. Los jóvenes desidentificados no encontraron en otros partidos una respuesta mejor a sus

expectativas, y cuando estuvieron dispuestos a creer en la pura utilidad de su voto, sin confianza en el sentido fuerte del término, la incapacidad de los gobiernos para resolver los nuevos desafíos traídos por la crisis estructural los desalentó nuevamente. A la distancia cultural se unía ahora un creciente sentimiento de que los partidos y la política eran también *instrumentalmente ineficaces*.

Supongamos como hipótesis simplificadora que los cambios sociales (la mayor influencia de los medios de comunicación, la elevación del nivel educativo y la diversificación social y cultural de los grupos de pares) se traducen en una menor fuerza de los vínculos de identificación partidaria, y que por tanto este debilitamiento representa un hecho tendencial, pero que en cambio el desalineamiento en sí es consecuencia de la frustración de expectativas ante los resultados ofrecidos por los gobiernos. Entonces debemos preguntarnos si el desalineamiento es o no reversible: una cosa es que los vínculos de identificación sean más débiles y otra que el número de personas políticamente identificadas deba ser cada vez menor.

Mientras que en Estados Unidos los niveles de identificación partidaria permanecen relativamente estables desde 1972, en Suecia decrecen fuertemente desde 1976 y en Noruega se recuperan desde 1973. Miller y Listhaug (1990) explican estos procesos divergentes a través de las distintas experiencias políticas nacionales. En Suecia, la frustración de los votantes socialdemócratas (1968-76) y conservadores (1976-82) conduciría, en un sistema bipolar, al desalineamiento global. En cambio, en Noruega, la aparición del ultraconservador Partido del Progreso habría ofrecido una opción nueva para los votantes insatisfechos, y esto podría dar cuenta de la inversión de la tendencia con la recuperación de los niveles globales de identificación: existe una correlación entre cinismo político y alineamiento con este partido.

La idea es que la identificación global se ve favorecida por la consolidación de opciones alternativas cuando los partidos tradicionales han frustrado las expectativas de los votantes. En Estados Unidos la candidatura de Perot aumentó la participación en 1992, pero sus votantes volvieron en 1994 a una baja participación al no haberse consolidado su opción como tercer partido (Koch, 1998). No es arriesgado suponer que, de haberlo hecho, se habría producido no sólo una superior participación sino una elevación de la tasa de identificación partidaria, ni concluir que un sistema como el norteamericano, que dificulta seriamente la consolidación de terceros partidos, tampoco favorece la identificación partidaria en la misma medida en que restringe la oferta electoral.

Sin embargo, no parece que se pueda concluir simplemente que la alienación política es resultado de la limitación de la oferta electoral o del carácter cerrado de los sistemas de partidos en momentos de frustración del electorado frente a las opciones existentes. En primer lugar, el fenómeno de la desafección se manifiesta también en sistemas de partidos razonablemente abiertos. En segundo lugar, como puede verse por el caso de Noruega, el alineamiento puede ser compatible con el cinismo político. En tercer lugar, Koch (1998) muestra que quienes apoyaron a Perot en 1992 no expresaban, en 1990, un cinismo político superior a la media. La campaña de Perot, en cambio, fomentó actitudes de desconfianza perdurables en quienes le apoyaron.

Puede que no hubiera sido así en caso de que el partido de Perot se hubiera consolidado, pero parece evidente que la desconfianza no es tan sólo una variable independiente que exige para su reducción la aparición de nuevas opciones políticas, sino que algunas de éstas producen o refuerzan la desconfianza. En una nueva aproximación a su análisis de 1990, Miller y Listhaug (1998) hacen hincapié en otro aspecto del problema: los resultados del sistema político en relación con su capacidad para satisfacer a los electores. Su intuición fundamental es que las sociedades nórdicas (Noruega y Suecia) administran el consenso, mientras que en Estados Unidos se administra el conflicto mediante políticas centristas. La consecuencia sería que, en el segundo caso, ante cuestiones que polarizan la opinión, surgiría el descontento en ambos extremos del espectro político.

Casi todo el mundo estaría de acuerdo en que el sistema norteamericano incentiva las políticas centristas, pero para que produzcan descontento significativo en ambos extremos del espectro político parece necesario entender que, cuando hablamos de cuestiones que polarizan la opinión, nos estamos refiriendo a cuestiones sobre las que existe una distribución bimodal de preferencias. Es posible entonces que debamos buscar la raíz del problema más en la segmentación cultural de la sociedad norteamericana que en la ausencia de las virtudes del sistema nórdico para administrar el consenso. ¿Qué significa "administrar el consenso" en la cuestión de la interrupción voluntaria del embarazo en Estados Unidos? El problema es que las preferencias sobre esta cuestión son claramente bimodales, y no admiten soluciones de consenso.

### **3. Frustración y agregación de preferencias**

Introduzcamos entonces una nueva hipótesis: la frustración y la desafección política serían consecuencias de una creciente dificultad para la agregación de preferencias. En la teoría espacial del voto se suele suponer que las preferencias son agregables a lo largo de un único eje, sobre el que la oferta de los partidos representa puntos discretos, o bien que cada vez se vota sobre una sola cuestión y que los electores tienen preferencias separables (Enelow y Hinich, 1984. 22). Pero también se suele suponer que la distribución de preferencias de los electores es unimodal. Si no se dan estas condiciones no se verifica en principio el teorema del *median voter* (Black, 1958) sobre la convergencia de la oferta política de los partidos con la preferencia medía de los votantes.

Si las preferencias de los electores no son agregables ni separables tenemos no un solo eje sino varios, y se nos presenta la paradoja de Condorcet: no existirán mayorías estables, sino que la mayoría cambiará según la cuestión que se ponga a votación (Arrow, 1951). Pero lo que viene sucediendo desde los años 70, según Inglehart (1977, 1990), es precisamente que las preferencias de los electores se agrupan a lo largo de dos ejes, uno tradicional, relacionado con el bienestar material, y otro *posmaterialista*, relacionado con valores como la autonomía individual y la calidad de vida. Se podría pensar que se trata de una cuestión puramente académica hasta que se piensa en conflictos como los relacionados con la energía nuclear, o entre el desarrollo de infraestructuras y la conservación del medio ambiente. Es evidente entonces que puede darse una contradicción entre los intereses materiales de un usuario potencial de energía o de vías de comunicación y sus preferencias posmaterialistas por mantener un entorno desnuclearizado o garantizar la supervivencia de la fauna local.

En un horizonte tradicional, los intereses materiales del usuario determinarían sus preferencias. Eso no impediría que también deseara conservar el medio ambiente, o que mantuviera una seria prevención ante la energía nuclear, pero aceptaría soluciones de compromiso entre los dos tipos de preferencias. Si realmente los dos ejes de preferencias no son agregables, eso tampoco significa que el elector renuncie necesariamente al uso de la energía y de las vías de comunicación, pero sí que para satisfacer estas necesidades no aceptará compromisos con sus preferencias posmaterialistas. Es en este sentido en el que Kitschelt (1994) se plantea el reto actual de los partidos socialdemócratas: deberían buscar ofertas electorales coherentes que les permitieran maximizar su apoyo según ambos ejes de preferencias.

La crisis de los años 90, y el crecimiento del desempleo estructural en Europa, han llevado a muchos autores a dudar de la validez de la tesis de Inglehart: las preferencias tradicionales por el bienestar material serían nuevamente las dominantes en la vida política de nuestras sociedades. Pero esto sólo es cierto en parte: aunque las preocupaciones por el empleo y el ingreso sean las dominantes, coexisten con otras no reducibles (en el sentido de agregables) a ellas. Eso significa que éstas deben ser tenidas en cuenta a la hora de explicar la frustración de los votantes. El problema, más en general, es que el electorado está segmentado en términos de preferencias, y que la mayoría potencial que apoyaría una política, según un determinado eje de preferencias, se disgregaría o reduciría a una minoría ante las consecuencias de esta política según otro eje de preferencias.

Se puede argumentar que éste no es un hecho nuevo, y que la función de los partidos políticos es precisamente ofrecer programas que respondan a las distintas preferencias en la medida suficiente para conformar una mayoría estable. Pero no es evidente que se sigan dando las condiciones sociales en las que los partidos podían tradicionalmente agregar las preferencias de los electores. Ante todo, los partidos deben contar en mucha mayor medida que en el pasado con electores no identificados, que deciden el sentido de su voto en cada elección, y que no confían de antemano en que el programa partidario de la necesaria prioridad a sus propias preferencias. Pero éstas, además, no necesariamente son reconciliables.

La hipótesis central, en este punto, es que la diferenciación social lleva a las personas a moverse simultáneamente en varias situaciones sociales (en el trabajo, en el consumo, en el ocio, como residentes, como ciudadanos) y multiplica las *identidades sociales posibles*. Esta variedad situacional priva de un anclaje único las preferencias personales, y se traduce en un auge de identidades colectivas (culturales, lingüísticas, étnicas, organizaciones o movimientos de objetivo único). Ahora bien, las identidades colectivas deben entenderse como metapreferencias u ordenaciones de las preferencias individuales. Su multiplicación equivale por tanto a la multiplicación de los ejes de preferencias, no a un mayor número de demandas agregables sobre un mismo eje. Para un ecologista, la conservación de la vida y del medio ambiente es la primera preferencia, y las demás quedan subordinadas. Para el trabajador industrial del paradigma tradicional, en cambio, el bienestar material sería su primera preferencia, y estaría dispuesto a sacrificar (en mayor o menor medida) el medio ambiente con tal de garantizar el trabajo y el salario. Las distintas ordenaciones de preferencias significan por tanto ejes distintos de preferencias, que difícilmente se

pueden satisfacer simultáneamente. Como es evidente, sin embargo, en un proceso electoral los votantes eligen gobernantes o representantes en función de sus propuestas sobre  $n$  cuestiones, y las preferencias no son separables.

En términos de la teoría formal, las cosas no son inmanejables. Cuando dos candidatos compiten en un espacio  $n$ -dimensional de preferencias, existe un conjunto de puntos (el *uncovered set*) que representan propuestas de política que no pueden ser derrotadas, y que constituye algo así como la región central de las preferencias de los votantes (Ordeshook, 1986 180-187; McKelvey, 1986). Imponiendo condiciones razonablemente restrictivas, este conjunto representa un núcleo de políticas del que no puede desviarse sustancialmente la oferta de los partidos, y ofrece por tanto una versión realista del teorema de Black sobre la convergencia de la oferta política de los partidos con la mediana de las preferencias de los votantes en un único eje de preferencias.

Pero, en la práctica, si a la  $n$ -dimensionalidad de las preferencias sumamos los casos, nada infrecuentes, de cuestiones sobre las que la distribución de las preferencias es bimodal, como las ligadas a la religión, ¿a qué tipo de racionalidad superior pueden remitirse los partidos para jerarquizar o priorizar las preferencias? El razonamiento es que la diferenciación social favorece el auge de identidades colectivas con sus propias metapreferencias, y significa a menudo la introducción en la agenda política de cuestiones sobre las que no es posible maximizar la satisfacción de los electores ajustándose a la preferencia media, dada la bipolaridad de las opiniones. Se hace evidente entonces la dificultad que encuentran los partidos para ofrecer programas que, aun siendo realizados con éxito, no provoquen frustración en los electores, por dejar fuera sus primeras preferencias o por tener consecuencias (no previstas) indeseables en términos de éstas.

Es importante subrayar que el problema no desaparece aunque exista un amplio acuerdo social sobre las cuestiones prioritarias en la acción de gobierno, ya que sobre el tipo de solución que se les de seguirán pesando las diferentes metapreferencias. E incluso si existiera consenso sobre el tipo de solución, aparecerían contradicciones en la valoración de sus consecuencias laterales, que según la perspectiva aparecerían como deseables, aceptables o claramente indeseables. Por supuesto, esto algo que se da en todo caso: el problema ahora es que quienes consideran inaceptables las consecuencias indeseadas de una política

pueden ser más y pueden convertir su rechazo desde el *primer momento* en motivo de deslegitimación del gobierno y la política en cuestión.

Desde esta perspectiva, lo raro no es que la frustración se acumule (que crezca de forma no lineal, por utilizar la elegante expresión de Miller y Listhaug), sino que haya personas dispuestas a dedicarse a la política partidaria. Cabe imaginar, sin embargo, que por desconocimiento o proclividad invencible siga habiendo personas que cometan este error, y puede ser socialmente útil apuntar algunas propuestas para el trabajo partidario en una situación como la descrita.

En primer lugar, parece evidente que el debilitamiento numérico y el aislamiento social de los partidos agravan el problema. Cuanto menos representativos de la sociedad en su conjunto son los activistas de un partido, mayor es la posibilidad de que estén en desacuerdo con las políticas que desean la mayor parte de los electores o sectores significativos de éstos: por tanto si el partido decide proponer políticas socialmente deseadas éstas se verán frenadas o desacreditadas por los propios activistas (aunque sólo sea mostrando renuencia a movilizarse por ellas). La consecuencia será una pérdida adicional de credibilidad del partido en cuestión.

En segundo lugar, la simple asunción de las demandas de las distintas identidades sociales no basta para evitar la frustración de los electores. No sólo se presenta el problema de la posible y previsible incoherencia de estas demandas entre sí, sino el de la credibilidad de las promesas electorales. Tal credibilidad sólo puede otorgarla el apoyo explícito o implícito de los representantes de esas identidades sociales. Éste es especialmente el caso cuando se está proponiendo un objetivo que se subordina o aplaza al cumplimiento de otras metas previas: la negociación intertemporal sólo es viable si quienes demandan el objetivo aceptan el calendario.

En tercer lugar, y en coherencia con los dos puntos anteriores, el partido no sólo necesita ampliar el número de sus activistas, sino lograr que entre ellos se incluyan personas representativas de las identidades sociales cuyo apoyo requiera. Son tales personas las que pueden hacer viable la negociación intertemporal, y también las que pueden hacer creíble el compromiso del partido en el cumplimiento de los objetivos de la identidad social demandante. No es lo mismo negociar un programa partidario con una organización social cuando quienes hablan en nombre del partido son políticos profesionales (por decirlo así) que cuando son personas procedentes o activas en el mismo movimiento social.

Un último punto se refiere al papel que en este planteamiento se atribuye a los partidos desde el punto de vista normativo. No se está proponiendo simplemente que acumulen las demandas sociales más significativas y se las apañen para dar credibilidad al programa resultante, reclutando personal de las diferentes identidades sociales y mejorando además su presencia social global. Es decir, no se está proponiendo que redacten sus programas a golpe de encuesta y busquen después, para incluirlas en sus listas, las personas que hagan verosímiles las promesas electorales. Lo que se propone es que recuperen la capacidad para modificar temporalmente las metapreferencias de los electores: *el liderazgo político*.

Lyne ( 1997) ha hablado de un dilema del votante: si a éste se le da a elegir entre políticas focalizadas a sus intereses particulares y políticas dirigidas al interés general, deberá preferir siempre las primeras en términos racionales, por evidente analogía con la paradoja de Olson (1965) sobre la acción colectiva en pos de bienes públicos. La consecuencia será que si todos los partidos compiten sobre la lógica de los intereses particulares la estrategia electoral racional será la de maximizar votos de intereses particulares en vez de agregar preferencias para definir los intereses generales.

El tiempo de la desafección política viene marcado por el debilitamiento de las identidades partidarias y el auge de las identidades sociales, y por la respuesta de los partidos de competir sobre la lógica de los intereses (las preferencias) particulares de dichas identidades sociales. La superación de la desafección política, en cambio, exigirá una definición del interés general que fuera aceptable por esas identidades sociales y recogiera sus demandas, pero agregándolas y ordenándolas en un calendario verosímil. La idea es que, estableciendo otra relación con las distintas identidades sociales y organizaciones de objetivo único, los partidos refuercen su propia identidad y credibilidad, su legitimidad para asumir una racionalidad por encima de las preferencias particulares. Quizá es una meta demasiado ambiciosa, pero, seguramente, a quienes insistan en dedicarse a la política partidaria les será necesario también fijarse ambiciosos objetivos sobre el papel y sentido de su trabajo y su organización.

## Referencias

- Abramson, P.R. (1976), "Generational change and the decline of party identification in America, 1952-1974", *American Political Science Review* 70: 469-478.
- Abramson, P.R. (1992), "Of time and partisan instability in Britain", *British Journal of Political Science* 22: 381-395.
- Andersen, K. (1976), "Generation, partisan shift, and realignment: a glance back at the New Deal", en N.H. Nie, S. Verba y J.R. Petrocik, *The changing American voter*, 74-95, 2ª ed., Cambridge: Harvard University Press, 1979.
- Arrow, K.J. (1951), *Elección social y valores individuales*, Madrid. Instituto de Estudios Fiscales, 1974 [*Social choices and individual values*, 2ª. ed., New Haven. Yale University Press, 1963].
- Bames, S.H. (1997), "Electoral behavior and comparative politics", en M.I. Lichbach y A.S. Zuckerman, comps., *Comparative politics' rationality, culture, and structure*, 115-141, Nueva York: Cambridge University Press.
- Beck, P.A. (1984), "The dealignment era in America", en R.J. Dalton, S.C. Flanagan y P.A. Beck, comps., *Electoral change in advanced industrial democracies: realignment or dealignment?*, 240-266, Princeton: Princeton University Press.
- Biorcio, R. y Mannheimer, R. (1995), "Relationships between citizens and political parties", en H.O. Klingemann y D. Fuchs, comps., *Beliefs in government*, vol. 1, *Citizens and the state*, 206-226, Nueva York: Oxford University Press.
- Black, O. (1958), *The theory of committees and elections*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Bumham, W.O. (1970), *Critical elections and the mainsprings of American politics*, Nueva York: Norton, Campbell, A., Converse, P.E., Miller, W.E., y Stokes, D.E. (1960), *The American voter*, Nueva York: Wiley.
- Clarke, H.D., y Suzuki, M. (1994), "Partisan dealignment and the dynamics of independence In the American electorate, 1953-1988", *British Journal of Political Science* 24: 57-78.
- Converse, P. E. (1969), "Of time and partisan stability", *Comparative Political Studies* 2: 139-171.
- Enelow, J.E., y Hinich, M.J. (1984), *The spatial theory of voting: an introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fiorina, M.P. (1997), "Voting behavior", en D.C. Mueller, comp., *Perspectives on public choice: a handbook*. 391-414, Nueva York: Cambridge University Press.

- Franklin, M., y Ladner, M. (1995), "The undoing of Winston Churchill: mobilization and conversion in the 1945 realignment of British voters", *British Journal of Political Science* 25: 429-452.
- Fuchs, D., y Klingemann, H.D. (1995), "Citizens and the state: a relationship transformed", en H.D. Klingemann y D. Fuchs, comps., *Beliefs in government*, vol. 1, *Citizens and the state*, 419-443, Nueva York: Oxford University Press.
- Gamson, W.A. (1968), *Power and discontent*, Homewood: Dorsey Press.
- Green, D.P, y Palmquist, B. (1994), "How stable is party identification?", *Political Behavior* 43: 437-468.
- Inglehart, R. (1977), *The silent revolution: changing values and political styles among Western publics*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, R (1990), *El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas*. Madrid Centro de Investigaciones Sociológicas, 1991 [*Culture shift in advanced industrial society*, Princeton: Princeton University Press].
- Kitschelt, H. (1994), *The transformation of European social democracy*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Koch, J (1998), "The Perot candidacy and attitudes toward government and politics", *Political Research Quarterly* 51: 41-153.
- Leithner, C. (1997), "Of time and partisan stability revisited. Australia and New Zealand 1905-90", *American Journal of Political Science* 41: 1104-127.
- Listhaug, O. (1995), "The dynamics of trust in politicians", en H.D. Klingemann y D. Fuchs, comps, *Beliefs in government*, vol 1, *Citizens and the state*, 261-297, Nueva York: Oxford University Press
- Listhaug, O. y Wiberg, M. (1995), "Confidence in political and private institutions", en H.D. Klingemann y D. Fuchs, comps, *Beliefs in government*, vol 1, *Citizens and the state*, 298-322, Nueva York. Oxford University Press.
- Luhmann, N (1988), "Familiarity, confidence, trust: problems and alternatives", en D. Gambetta, comp. *Trust making and breaking cooperative relations*, 94-107, Oxford: Basil Blackwell.
- Lyne, M.M. (1997), "The voter's dilemma, factions, and strange bedfellows, or why Latin American political parties historically weakened democracy and how we can tell", Ponencia para el Congreso de la Latin American Studies Association, Guadalajara: LASA, 17-20 de abril.
- Maravall, J.M. (1995), "Democracias y demócratas", Working Paper 1995/65, Madrid. Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales, Instituto Juan March.
- McKelvey, R.D (1986), "Covering, dominance, and the institution-free properties of social choice", *American Journal of Political Science* 30: 283-314.

Miller, A.H. y Listhaug, O. (1990), "Political parties and confidence in government: a comparison of Norway, Sweden and the United States", *British Journal of Political Science* 20: 357-386.

Miller, A.H. y Listhaug, O. (1998), "Policy preferences and political distrust a comparison of Norway, Sweden and the United States", *Scandinavian Political Studies* 21: 161-187.

Olson, M. (1965), *The logic of collective action*, 2ª ed. Cambridge. Harvard University Press, 1971 [*La lógica de la acción colectiva*, México. Limusa, 1992].

Ordeshook, P.C. (1986), *Game theory and political theory: an introduction*. Cambridge: Cambridge University Press.

Schickler, E. y Green, D.P (1997), "The stability of party identification in western democracies: results from eight panel surveys", *Comparative Political Studies* 30: 450-483.