

---

# PARTICIPACIÓN, INFLUENCIA Y VOZ

Desigualdad y calidad democrática

---

## MARÍA RAMOS Y PABLO SIMÓN

**La desigualdad de ingresos impacta en la participación política de unos y otros; aquellas personas con un menor capital social, económico o cultural tienden a usar menos los espacios de participación política, tanto electorales como de otro tipo. Las voces e intereses de quien más tiene ganan protagonismo y nuestra democracia pierde calidad y capacidad de cohesionar a la sociedad.**

**En las siguientes páginas se explora el estado de la cuestión y se apuntan tanto causas como posibles soluciones para limitar el impacto de la desigualdad en nuestra democracia.**

*Este documento forma parte de las lecturas de contexto del evento público 'Debatido sobre la desigualdad en España y cómo reducirla' del 26 de marzo en Madrid que, de cara a las elecciones generales del 28 de abril de 2019, juntará a expertos y expertas en políticas públicas y desigualdad con representantes de los principales partidos políticos de ámbito estatal. Oxfam Intermón agradece a los autores su tiempo, conocimientos y compromiso con la lucha contra las desigualdades. Las opiniones vertidas en este documento son de los expertos y expertas firmantes y no tienen por qué coincidir en su totalidad con la postura pública de Oxfam Intermón.*

## ESTADO DE LA CUESTIÓN

# 1. ¿CÓMO AFECTA LA DESIGUALDAD A LA PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA?

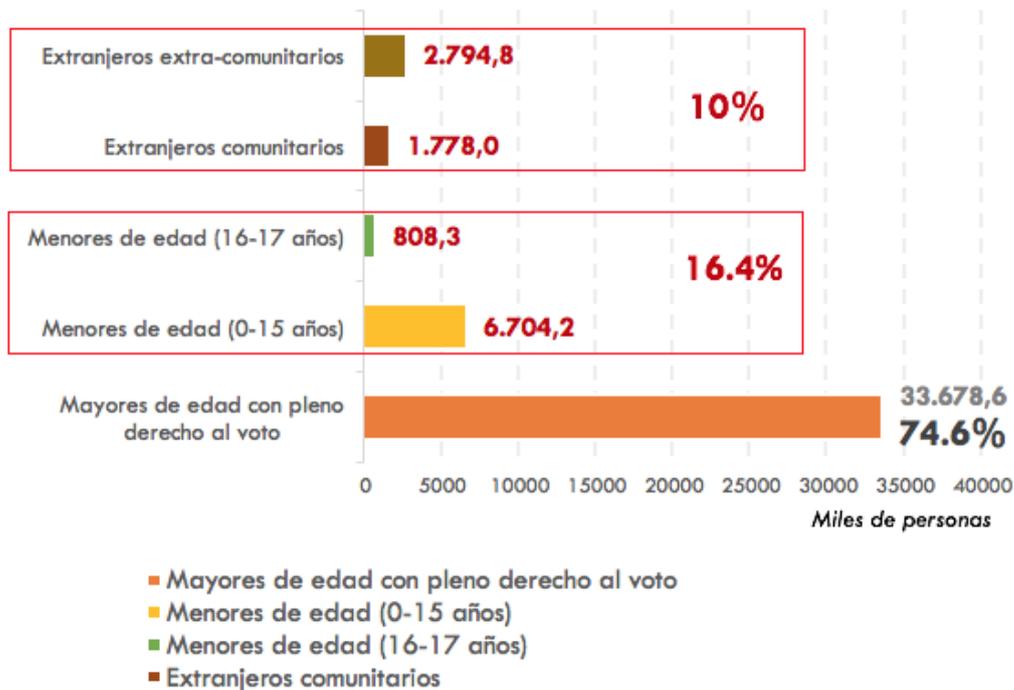
### Principales conclusiones

- En España, al igual que en otros países del entorno, se viene produciendo un descenso en la participación política electoral con respecto a décadas pasadas. Sin embargo, en perspectiva comparada la participación electoral aquí no ha caído tanto y además el voto es el mecanismo político más igualador y donde menos diferencias sociales se registran. Las personas con mejor situación económica tienden a participar electoralmente en mayor proporción y, aunque las diferencias en los niveles de participación de ciudadanos con distintos ingresos son mucho más grandes en otros países de nuestro entorno, la brecha entre la participación electoral de personas con mayores ingresos y con menos es cada vez mayor.
- Por el contrario, aunque también quienes tienen una mejor posición económica participan políticamente más en formas menos convencionales, las diferencias de renta y de clase social son mucho más marcadas en estas formas de participar que van más allá del voto. En concreto, los ricos contactan en mayor proporción con representantes políticos (17 puntos de diferencia entre el 10% con más renta y el 10% con menos) y la llamada clase alta o media-alta participa en mayor medida que los obreros en actividades como asistencia a manifestaciones, huelgas o consumo o boicot de productos por motivos políticos. En estas tres formas de participación política hay más de 30 puntos porcentuales de diferencia entre clases sociales, y las desigualdades son incluso más grandes por nivel educativo, pero no por edad.
- Se observan en general altos niveles de desafección y distanciamiento entre políticos y ciudadanos, que al mismo tiempo reflejan marcadas diferencias de clase. En comparación con la clase media y media alta, quienes pertenecen a una clase social menos aventajada (obrer@s cualificados y no cualificados) consideran en mayor proporción que los políticos no se interesan por sus opiniones.
- Aunque en general los hombres tienden a interesarse por la política y participar política algo más que las mujeres, es en la afiliación a partidos y a sindicatos donde las diferencias son más destacables y la brecha de género es más marcada.

## 1.1. Participación política electoral

Para entender las desigualdades en política, un primer elemento es identificar el cuerpo político que posee el derecho político más esencial: el voto. Como partida se van a emplear datos correspondientes al Padrón Municipal de Habitantes, distinguiendo entre ciudadanos con y sin derecho a voto. Como se observa en la siguiente figura 1, en la que se ha desagregado el total de población en distintos colectivos, de los 46 millones y medio de habitantes registrados, son algo más de 33 millones y medio los nacionales mayores de edad con pleno derecho de voto (el 74,6%).

Figura 1. Composición del Censo electoral según derecho de voto



Fuente: Padrón Continuo. INE, 2017

Del resto habría que distinguir básicamente dos grandes grupos: los menores de edad (16,4%) y los extranjeros (10%). Por obvio que parezca, conviene recordar que los niños y adolescentes no tienen derecho al voto hasta que alcanzan la mayoría de edad. Por tanto, niños y adolescentes sólo están representados electoralmente a través del voto de sus padres, aunque de facto muchas decisiones políticas les afecten y, tal y como se ven en otros dominios de este estudio, muchas desigualdades les afectan desproporcionadamente. Aunque no hay demasiada evidencia sobre sus efectos, en ocasiones se ha planteado rebajar la edad legal para votar a los 16 años, puesto que, entre otros argumentos, es ésta la edad a la que legalmente se puede trabajar.<sup>1</sup> Con todo, el tamaño del grupo comprendido entre los 16 y 17 años es relativamente pequeño. Son 808.251 personas, que apenas representan el 1,8% del Padrón.

El otro gran colectivo sin pleno derecho a voto es el de los extranjeros. Dentro de ellos es importante distinguir entre extranjeros comunitarios y extracomunitarios. Los primeros, los extranjeros comunitarios, que representan un 3,9% del Padrón (1.777.989 personas), tienen derecho activo y pasivo en elecciones municipales tras la entrada en vigor del Tratado de Maastrich de 1992 y su correspondiente trasposición en la Constitución. Es decir, los ciudadanos de Estados miembros de la Unión Europea que residen en España pueden votar en las elecciones municipales y postular sus candidaturas para una concejalía o alcaldía, aunque no pueden votar ni en las elecciones Autonómicas, ni en las Generales. Por último, el segundo grupo de extranjeros, más numeroso que el anterior, es el de los extracomunitarios, que representan un 6,1% del Padrón (22.794.818 personas). En este caso tampoco tienen derecho de voto en elecciones autonómicas

o Generales si carecen de la nacionalidad española, y sólo pueden votar en elecciones municipales siempre que existan convenios de reciprocidad con sus países de origen.<sup>2</sup> Para los extranjeros, por tanto, más allá de las elecciones municipales la única posibilidad para participar en elecciones es adquirir la nacionalidad española.

Una vez delimitado el cuerpo electoral (los residentes con pleno derecho a voto), el siguiente paso es identificar las pautas de participación. Es decir, cuántas personas de quienes tienen derecho a voto efectivamente lo ejercen participando electoralmente, y si hay desigualdades en la participación. Es indudable que el voto, el mecanismo esencial a través del cual traduce las preferencias de los ciudadanos en representación. En términos generales, está bien documentado que en todo el mundo desde 1980 la participación electoral está tendiendo a sufrir un descenso.<sup>3</sup> España no es ajena a esta tendencia más global, como se intuye en la siguiente Figura, en la que se representa la participación electoral en las Elecciones Generales desde 1977.

**Figura 2. Participación electoral en España**

**Porcentaje de población con derecho de sufragio que votó en las elecciones Generales**



Fuente: Ministerio del Interior.

Como se puede ver, la participación electoral sube en aquellas elecciones más competidas, como por ejemplo en 1977, 1982, 1996 o 2004, y se reduce en elecciones menos reñidas. Aun así, la tendencia de descenso en la participación electoral es perceptible. Por ejemplo, en 2015, a pesar de la movilización política y el crecimiento en la participación con respecto a los comicios anteriores, la proporción de personas que votaron fue muy similar a las elecciones con más baja participación en la década de los ochenta, y era casi 10 puntos menor que en las elecciones con mayor participación de nuestra historia reciente. Ahora votamos algo menos que en el pasado, pero no parece especialmente alarmante. Los niveles de participación electoral en España están en una posición intermedia respecto al resto de países del mundo, equiparable a los países del entorno.

Si estos datos se desagregan en función de clase, edad y estudios, no tardan en emerger las diferencias esperables de acuerdo con los modelos clásicos de participación electoral. Aquellos ciudadanos con menos recursos (tanto dinero como tiempo), capital cultural y edad tienden a abstenerse en mayor medida.<sup>4</sup> Este efecto es relativamente persistente en todas las elecciones e independientemente de cómo se mida. Además, una tendencia que también se aprecia en los datos es que cuando cae la participación electoral en una elección, los primeros que se alejan

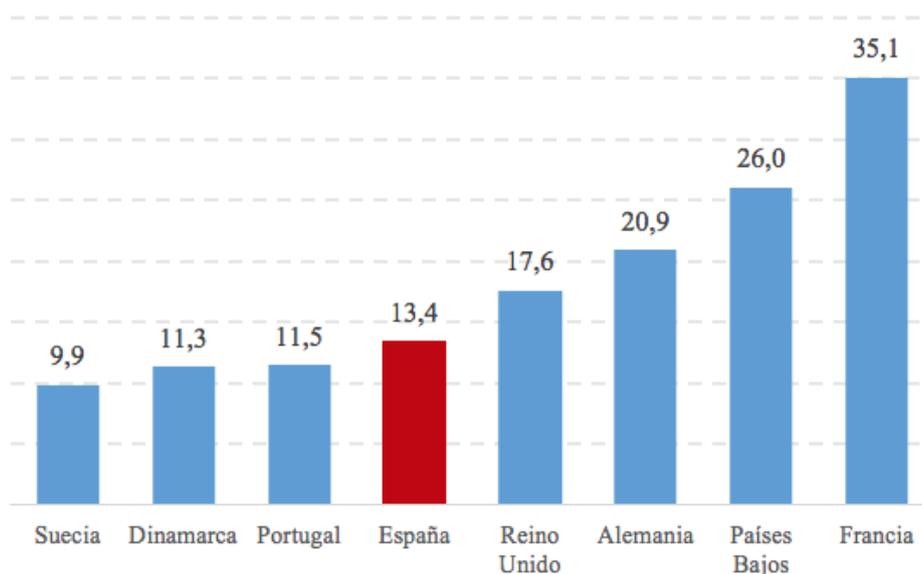
de las urnas son los sectores de menos ingresos y los parados.<sup>5</sup> Como se muestra en la figura 3, los más desfavorecidos económicamente y las clases menos privilegiadas son los sectores más volátiles y reactivos a cambios en el contexto electoral y quienes más riesgo tienen de sentir desafección y desconectar de la política.



Fuente: Encuestas postelectorales del CIS.

No obstante, para establecer si estos efectos son relevantes conviene ponerlos en perspectiva comparada. Para ello, en la siguiente Figura se contrasta la diferencia entre el porcentaje de personas que declaran haberse abstenido en las últimas elecciones legislativas entre los ciudadanos ubicados en el 10% más alto y 10% más bajo de renta. Como se observa, las diferencias entre los grupos extremos colocan a España en una posición intermedia, pero más cercana a los países escandinavos que a otros como Francia, Alemania o Países Bajos, mucho más desiguales en el voto. Esto es relativamente congruente con los resultados de investigación previa sobre la materia y que apunta que en España el voto tiene, pese a lo señalado anteriormente, mayor expansión entre todas las capas sociales que otros países.<sup>6</sup> En otras palabras, aunque hay ciertas diferencias sociales en el voto que convendría reducir —especialmente porque aumentan con el tiempo—, en España sigue siendo un mecanismo de participación mucho más igualitario que otras formas de participación no electoral, donde la clase social tiene mucho más impacto.

Figura 4. Diferencia en abstención declarada entre el 10% con más y menos ingresos por país



Fuente: European Value Survey, 2014 (Ronda 7).

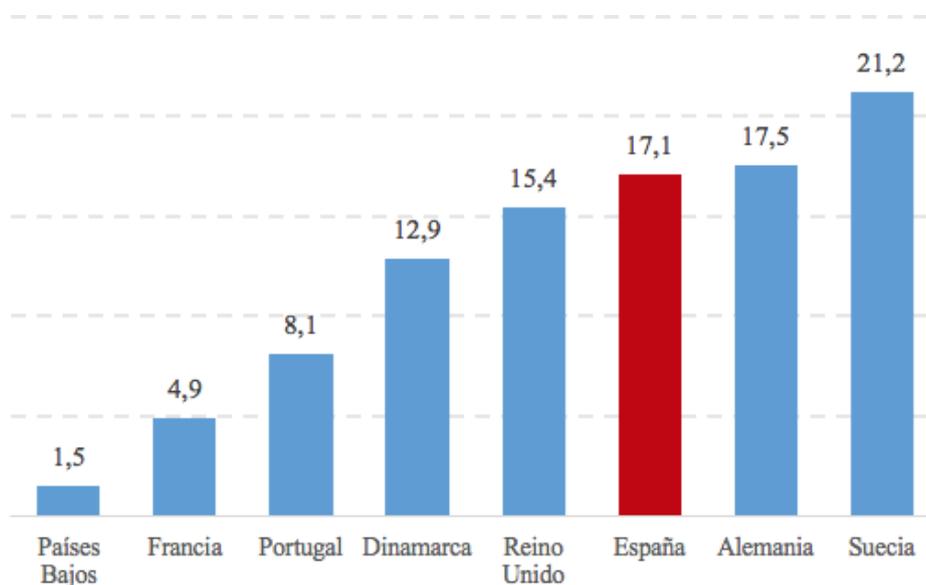
## 1.2. Participación política no electoral

Otra dimensión relevante para entender las desigualdades en política es comprender el grado de comunicación que hay entre la ciudadanía y los representantes e identificar diferencias en otras formas de participación no electoral.

Si nos fijamos por ejemplo en la comunicación con representantes políticos, comprobamos que en términos generales en España el contacto con políticos o miembros de la administración es poco frecuente, y entre el 70 y el 90% de los encuestados reconocen que no lo han hecho en los últimos 12 meses. De hecho, a diferencia de lo observado con el voto, que es un mecanismo de participación mucho más igualitario, en formas menos convencionales de participación las diferencias sociales son más marcadas. Normalmente son las personas con un nivel de renta más alto quienes en mayor medida contactan con políticos para transmitirles sus preocupaciones y demandas o pedirles rendición de cuentas. En la figura siguiente se muestran las diferencias en las tasas de contacto en función del decil de renta en el que se ubica cada individuo para varios países. Como se observa, de los países considerados, España es de los que más diferencias registra en el contacto con políticos según renta: el 10% más rico contacta con representantes políticos o de la administración 17 puntos porcentuales más que el 10% más pobre. Algo muy diferente de lo que ocurre por ejemplo en los Países Bajos, donde las diferencias de participación entre el 10% más rico y el 10% más pobre son de apenas 1,5 puntos.

**Figura 7. Desigualdad en el contacto con representantes políticos según decil de renta**

Diferencia, en puntos porcentuales, en el porcentaje de población del decil 10º y el 1º que ha entrado en contacto en los últimos 12 meses con un representante político o de la administración

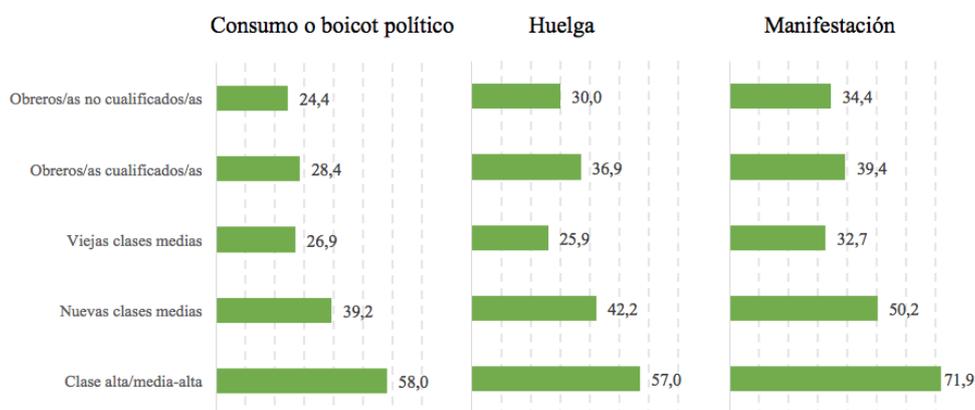


Fuente: European Value Survey, 2014 (Ronda 7).

A parte de los mecanismos de participación tradicionales como el voto podemos identificar mecanismos de participación "no convencional". Esta tipología, ya algo obsoleta desde la normalización de la protesta en los años setenta, se refiere a en qué medida la ciudadanía realiza actividades políticas al margen del voto como son la participación en manifestaciones, huelgas o hacer boicot a productos por motivaciones políticas. Como se observa a continuación, este tipo de participación suele ser más vulnerable a la desigualdad en la distribución de los recursos. Las clases medias y altas participan con más frecuencia en todas estas formas de participación. Por lo que toca al género, las diferencias más relevantes están en las huelgas y manifestaciones, que tienden a ser más masculinizadas.

**Figura 8. Formas de participación no convencional según clase social**

Proporción de personas dentro de cada colectivo que han participado "en bastantes ocasiones" o "alguna vez" en las diferentes formas de participación política.

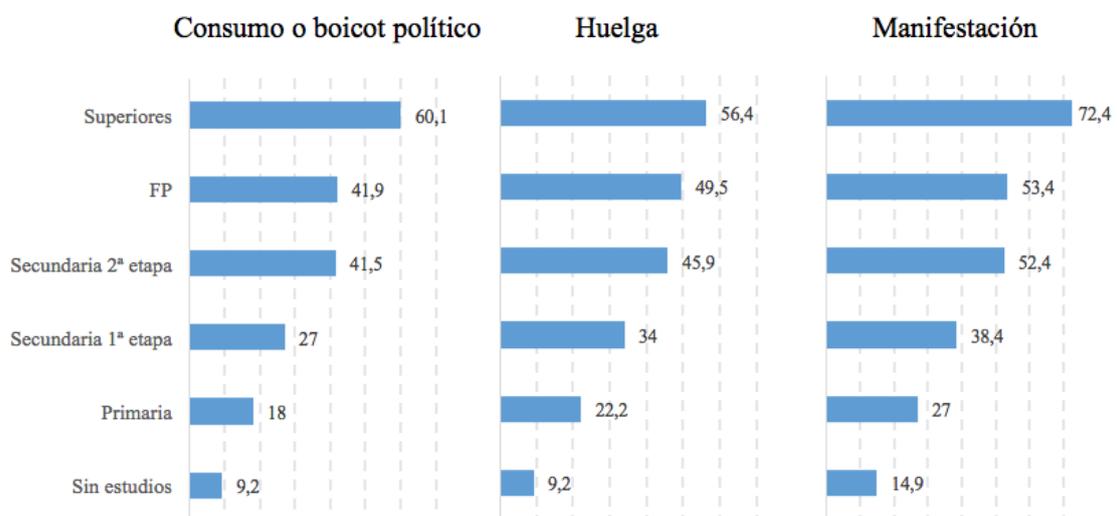


Fuente: Encuesta postelectoral del CIS. Elecciones Generales 2016.

En concreto, los porcentajes de personas que declaran haber asistido a manifestaciones va aumentando a medida se mejora la posición social del entrevistado. Mientras apenas el 34% de los obreros no cualificados declara haber asistido a manifestaciones, entre las clases medias-medias altas casi el 72% reconoce haber participado. Y lo mismo sucede con otros repertorios de protesta como las huelgas o los boicots de consumo por razones de tipo ético, político o medioambiental. Esta última forma de participación es muy prevalente entre los sectores con más capacidad de consumo, que también se suele asociar con mayor nivel cultural. Véase la enorme diferencia por clases: mientras que el boicot o consumo político ha sido realizado por menos del 25% de los obreros no cualificados, entre las clases medias/ medias-altas el 58% reconoce haberlo hecho.

**Figura 9. Formas de participación no convencional según nivel de estudios**

**Proporción de personas dentro de cada colectivo que han participado "en bastantes ocasiones" o "alguna vez" en las diferentes formas de participación política**

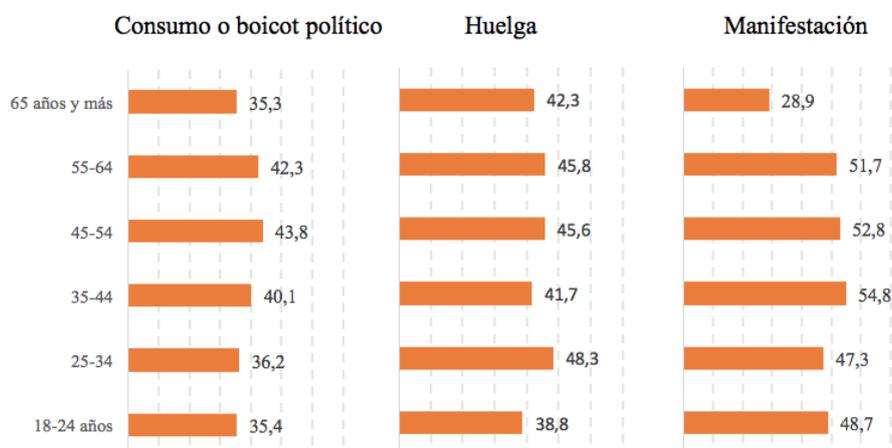


Fuente: Encuesta postelectoral del CIS. Elecciones Generales 2016.

Del mismo modo, al comparar las distintas formas de participación no electoral entre colectivos de diferentes niveles educativos se confirma la tendencia, que es incluso más marcada que por clase social. Aquellos con mayor nivel educativo participan en mayor medida en huelgas, manifestaciones o consumo y boicot de productos por motivos políticos. Por el contrario, las diferencias por edad no son tan marcadas, con la única excepción de los mayores de 65 años, que es el grupo de edad que tiende a participar menos en las tres formas de participación representadas.

**Figura 10. Formas de participación no convencional según grupo de edad**

Proporción de personas dentro de cada colectivo que han participado "en bastantes ocasiones" o "alguna vez" en las diferentes formas de participación política.



Fuente: Encuesta postelectoral del CIS. Elecciones Generales 2016.

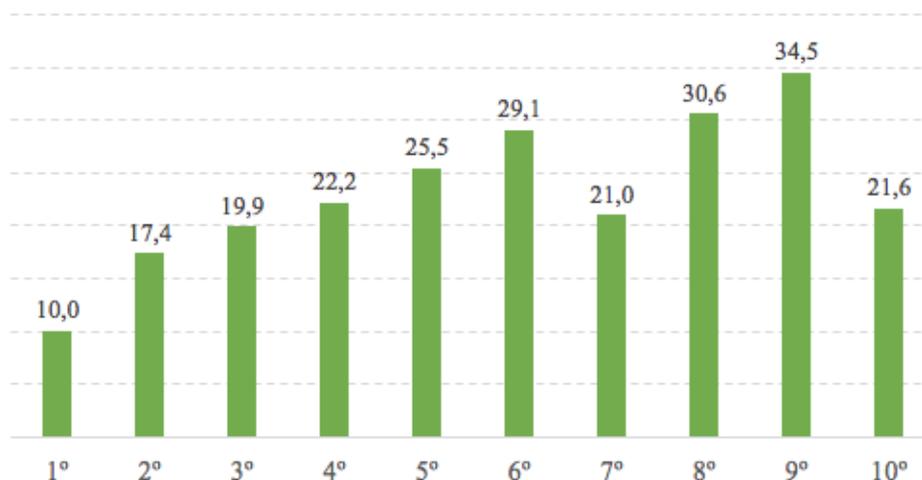
### 1.3. Participación en organizaciones civiles

Por último, hay que considerar en qué medida existe o no participación de la ciudadanía en cuerpos intermedios de representación como son los sindicatos y los partidos. España se caracteriza por tener tasas bajas de ambos, algo que se da de manera frecuente en los países de la tercera ola de democratización. En concreto, en España el 19% de personas declara estar afiliada a un sindicato, un porcentaje que permanece relativamente estable a lo largo del tiempo, aunque sufre un ligero repunte durante los años más severos de la crisis económica. En términos comparados éste es un porcentaje bastante bajo, puesto que la afiliación supera el 30% en países como Reino Unido o Alemania, y dista mucho más de los países escandinavos, donde la afiliación a sindicatos es obligatoria, y los porcentajes de afiliación alcanzan el 80%.

Además, en la afiliación a sindicatos hay marcadas diferencias de género (los sindicatos tienen más afiliados varones que mujeres) y de edad (hay muchos más afiliados mayores que jóvenes). Cuando se miran los porcentajes de afiliación en España en función de renta no tardan en emerger diferencias como se ve en la siguiente Figura. Es en los sectores de menor renta donde menor proporción de afiliados hay mientras que tiende a incrementarse cuando se es más favorecido. Esto se liga mucho a los sectores de ocupaciones con mayor remuneración y donde puede haber mayor organización sindical, como por ejemplo la función pública o la industria. Los sectores más precarios, desempleados o empobrecidos están, quizá paradójicamente, menos cubiertos por los sindicatos.

Figura 11. Afiliación a sindicatos por deciles de renta

Porcentaje de personas que están o estuvieron afiliadas en algún momento a un sindicato, dentro de cada decil de renta



Fuente: European Value Survey, 2014 (Ronda 7).

Finalmente, si nos fijamos en la afiliación a partidos, lo cierto es que las cifras son muy bajas. Apenas el 9% de los españoles declaran estar afiliados o haber estado afiliados a un partido. En términos de clase y de edad no se dibujan diferencias demasiado relevantes: en general es bastante baja en todos los segmentos. La variación entre hombres y mujeres es la más relevante: el 62% de los afiliados a partidos políticos son hombres. Una vez más, España demuestra tener unos niveles de afiliación baja, al igual que otros países de democratización tardía.

## 1.4 Representatividad de los representantes

Otro aspecto también relevante del sistema político no es sólo la igualdad en el voto, sino también en qué medida los representantes se parecen a los representados. Hay un cierto consenso académico al establecer la representación en tres dimensiones.<sup>7</sup> El primero es la representación descriptiva, es decir, en qué medida el representante es similar al representado en sus trazos sociales o adscriptivos. El segundo es la representación sustantiva, es decir, en qué medida esta semejanza se traduce en políticas públicas específicas para esos colectivos. Y finalmente, la traducción de este elemento en representación simbólica, es decir, en la concepción que se tiene del propio representado en la sociedad. Teniendo presente esta triple perspectiva de la representación, es relevante centrarse a analizar la composición de los miembros del Congreso de los diputados en términos de género, edad y posición económica.

En primer lugar, respecto al género, actualmente las diputadas son un 39% de la Cámara, lo que se aleja de la mitad de la población, pero bordea el 40% marcado por la Ley de Igualdad. Si esta información se desagrega por partidos, el porcentaje de mujeres representantes en Unidos Podemos alcanza el 49%, seguido del PSOE con el 43% y el 38% del PP. Ciudadanos es el partido estatal con menor representación femenina, con apenas el 27%. Hay que añadir en este sentido que tanto Unidos Podemos como PSOE incorporan listas cremallera voluntarias, explicando así que el resultado final de mujeres elegidas diputadas sea en proporción mayor al de otros partidos.

En segundo lugar, también se observan diferencias entre partidos en cuanto a la composición por edades, que en gran medida reflejan a su propio electorado. Si nos fijamos en los cuatro principales partidos, son PP y PSOE los dos partidos con un electorado más mayor quienes tienen también en el Congreso a diputados de mayor edad: 52,1 y 52,4 años de media respectivamente. De hecho, son los únicos partidos que cuentan con diputados de más de 70 años. Por el contrario, Ciudadanos, y especialmente Unidos Podemos, son los partidos que tienen grupos parlamentarios más jóvenes, de 46,5 y 42,8 años de media respectivamente. Además, una proporción muy amplia de diputados son jóvenes: el 61,2% del grupo parlamentario de Unidos Podemos es menor de 45 años; y el 59,4% del grupo parlamentario de Ciudadanos es menor de 50 años.

**Tabla 1. Composición por edad de los miembros del Congreso de los Diputados**

	PP	PSOE	Unidos Podemos	Ciudadanos	PNV	ERC	Grupo mixto	Total
Menos de 35 años	2,2	1,2	29,9	9,4	-	-	21,1	8,9
35-39	6,7	10,7	13,4	18,8	-	11,1	5,3	10,0
40-44	10,4	13,1	17,9	6,3	-	-	10,5	11,7
45-49	21,6	10,7	13,4	25,0	20,0	22,2	15,8	17,4
50-54	22,4	22,6	9,0	28,1	20,0	33,3	26,3	20,9
55-59	16,4	23,8	9,0	9,4	40,0	-	10,5	15,7
60-64	11,9	13,1	4,5	3,1	20,0	22,2	10,5	10,3
65-70	4,5	2,4	3,0	-	-	11,1	-	3,1
Más de 70 años	3,7	2,4	-	-	-	-	-	2,0
Edad media	52,1	52,4	42,8	46,5	54	53,1	46,6	49,6
Total	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	(134)	(84)	(67)	(32)	(5)	(9)	(19)	(350)

Fuente: Información pública del Congreso de los Diputados.

Finalmente, también se pueden identificar las características económicas de los representantes políticos de los distintos grupos, aproximando la renta disponible que tenían antes de ser elegidos con el importe del IRPF declarado en el ejercicio fiscal anterior. Es decir, identificando la cantidad de impuestos que pagaron en su declaración a Hacienda los miembros del Congreso de los Diputados. Utilizando esta información, lo que se observa es que son los representantes del Partido Popular quienes más impuestos pagaron sobre la renta (19.690 euros anuales), seguidos del PNV (16.179 euros) y el PSOE (14.982 euros). Por el contrario, quienes menos pagaron de IRPF en media fueron los integrantes de Unidos Podemos (5.588 euros), seguidos de los de Ciudadanos (10.808 euros). Estos datos dan una idea de la considerable dispersión dentro de los grupos políticos en cuanto sus rentas previas al ejercicio de la política. Con todo, es importante tener cautela a la hora de sacar conclusiones sobre la distancia entre los políticos y los ciudadanos en cuanto a la posición económica. Si nos fijamos en el salario percibido por los diputados una vez que asumen el cargo, lo cierto es que España es de los países de la Unión Europea donde menores son las diferencias con respecto al resto de asalariados. En concreto, el sueldo anual medio de los parlamentarios españoles era 33.768 euros anuales en 2010, mientras que la media en la población era de 27.057 euros, es decir, un diputado cobra apenas 1,2 veces más que un español medio.<sup>8</sup> Una cantidad que dista muchísimo de otros países como Italia, donde un diputado cobra 5,2 veces lo que un ciudadano de pie, Lituania con 4,3, o Bulgaria con 3,5. Pero también la distancia es mucho mayor en Francia (2,5), Holanda (2,5), Portugal (2,7), Reino Unido (2,7) o Alemania (2,8). A pesar de ello, la población percibe mucha distancia entre representantes y representados. Por eso sería deseable un sistema de remuneración a políticos mucho más transparente que el actual.

## 1.5. Influencia percibida

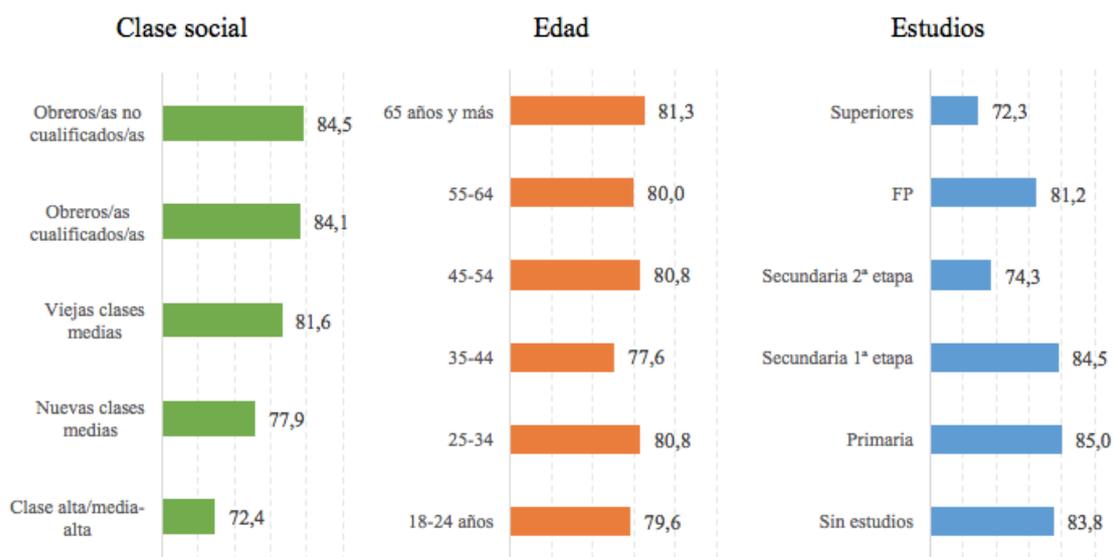
España se ha caracterizado tradicionalmente por ser un país de desafección política. Esto quiere decir que hay una tendencia, común a la de otras democracias tardías, a tener bajos niveles de interés por la política, bajos niveles de percepción de competencia política (eficacia política interna) y baja sensación de receptividad del sistema a sus demandas.<sup>9</sup> En la literatura especializada estas actitudes políticas se capturan mediante preguntas de encuesta para cada

una de estas dimensiones. Entre ellos, uno de los indicadores más empleados se refiere al grado en que la ciudadanía considera que los políticos se interesan por sus opiniones. Lo que se observa en términos generales la sensación de desconexión está ampliamente generalizada en España. En concreto, el 77,8% está de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación “los políticos no se preocupan mucho por lo que piense la gente como usted”.

No obstante, aunque en promedio son muchos quienes sienten que los políticos no son receptivos a sus problemas y preocupaciones, hay diferencias interesantes entre colectivos. Como se observa en la siguiente Figura, las diferencias más marcadas se dan por clase social. En concreto hay más desafectación entre los sectores más humildes, que se reduce entre los que tienen un nivel ocupacional más alto. Las diferencias son de más de 12 puntos porcentuales: casi el 85% de los obreros no cualificados están convencidos de que los políticos no se interesan por sus opiniones, mientras que entre la clase alta o media-alta la cifra apenas llega al 72%. Estas mismas diferencias se observan también entre niveles de estudios: aquellos con niveles educativos superiores consideran en menor proporción que los políticos no se interesan por sus opiniones. Por el contrario, no se dibujan diferencias considerables en esta percepción entre tramos de edad.

**Figura 5. Población que considera que los políticos no se interesan por sus opiniones**

**Porcentaje de personas que están de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación "los políticos no se preocupan mucho por lo que piense gente como usted".**



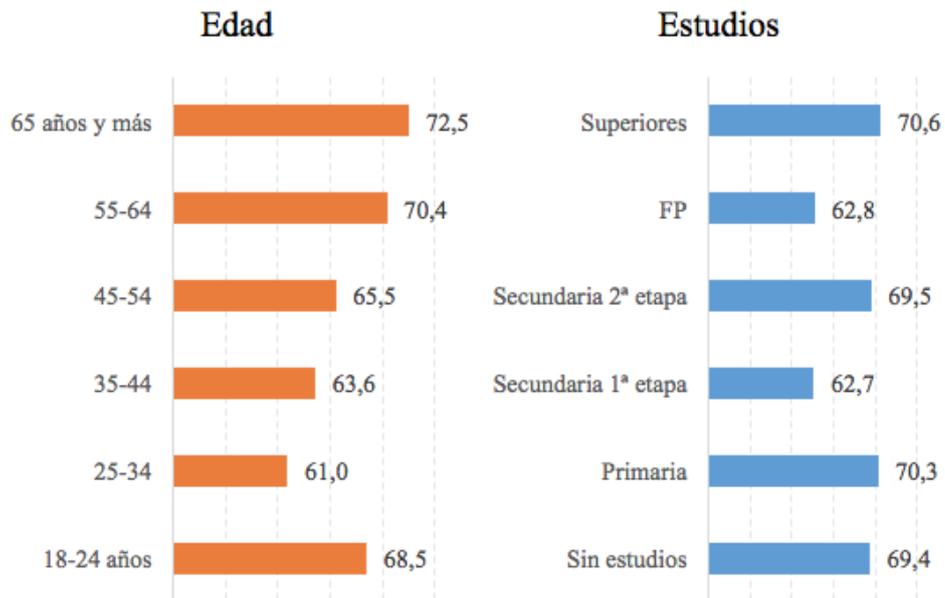
Fuente: Encuesta postelectoral del CIS. Elecciones Generales 2016.

Por otra parte, una cantidad amplia de votantes, el 63,8%, considera que con el voto se puede influir en política. Las diferencias por género, nivel de estudios o clase social son despreciables, pero no sucede lo mismo por edad. Cuando se muestran las diferencias por edad, como se hace en la Figura siguiente, afloran algunas desigualdades interesantes. En primer lugar, se aprecia un claro efecto ligado al ciclo vital, parecido al que se da con la participación: los jóvenes suelen votar menos, pero a medida que se hacen mayores se van implicando en mayor medida con la realidad cercana y aumentando sus niveles de participación. Por ejemplo, entre los jóvenes de 25 a 34 años apenas el 61% cree que con el voto pueden influir en política, pero el porcentaje va creciendo progresivamente entre los grupos de mayor edad hasta alcanzar el 72,5% entre los de 65 y más años. Hay sin embargo un segundo elemento que tiene que ver con el propio ciclo político y el momento en que se realizó la encuesta. Como se observa el grupo de 18 a 24 años parece escapar de la tendencia anteriormente descrita porque considera, en mayor proporción que otros grupos de mayor edad (68,5%), que el voto es un mecanismo para influir en política.

Esto en realidad conecta con el contexto concreto de la encuesta, muy cercana en el tiempo a la emergencia de nuevos partidos o que hay una mayor motivación para votar dado que se tratan de las primeras convocatorias.

**Figura 6. Población que considera que a través del voto se puede influir en la política**

**Porcentaje de personas que están de acuerdo o muy de acuerdo con la afirmación "A través del voto la gente como Ud. puede influir en lo que pasa en la política".**



Fuente: Encuesta postelectoral del CIS. Elecciones Generales 2016.

# CAUSAS

Una vez identificadas las desigualdades ligadas a los procesos de participación política, a continuación, se presentan sus principales causas.

## 1. Desigualdades en el derecho de sufragio pleno y restringido:

- a. Por regla general, los extranjeros que carecen de la nacionalidad española no tienen derecho de sufragio, salvo en las elecciones municipales los residentes de países de la Unión Europea o de aquellos extracomunitarios con los que existen convenios de reciprocidad. A nivel comparado hay variaciones importantes entre países. Por ejemplo, en Irlanda todos los extranjeros pueden votar en el nivel municipal mientras que Suecia y Dinamarca lo permiten a partir de los 3 y 4 años de residencia, respectivamente. En la regulación española sin embargo no pueden votar ni en las Elecciones Generales, ni en las Autonómicas.

Los extranjeros no comunitarios que pueden votar en las elecciones municipales son aquellos que tienen un acuerdo de reciprocidad con España: Bolivia, Cabo Verde, Chile, Colombia, Ecuador, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda, Paraguay, Perú, República de Corea y Trinidad y Tobago. A parte de ser mayores de 18 años deben tener un permiso de residencia legal en España de 5 años como norma general, así como estar inscritos en el Padrón municipal y en el censo electoral.

- b. El voto sigue siendo el sistema de participación política más equitativo entre grupos en España, mucho más de lo que es en otros países europeos. Sin embargo, los modelos tradicionales de participación política requieren la disposición de recursos en tiempo, dinero y capital cultural. La tendencia a reducir la participación, similar a otras democracias, también se hace sentir más en niveles de renta más bajos. Por otro lado, las ciertas asimetrías existentes en términos de edad en la participación ligadas al conocido como “efecto ciclo vital”, que explica que la conexión de la ciudadanía con el sistema político aumente con la edad.

## 2. Igualmente, los mecanismos de participación no convencional se caracterizan por llevar parejas las dinámicas de asimetría propias de actividades que suponen la necesidad de que haya recursos, tiempo y capital educativo/cultural disponible.

- a. Los patrones de participación no convencional en España señalan que se debe descartar un potencial efecto sustitución. Las personas que participan de estas dinámicas son también las mismas que votan, no existen apenas ciudadanos que opten por lo primero, pero no por lo segundo. Por lo tanto, lo que tenemos es participantes solapados: quienes votan y quienes participan políticamente en sus diferentes modalidades son los mismos, que canalizan sus demandas a través de diferentes fórmulas.
- b. Esto implica por lo tanto que el mecanismo más igualitario de participación sigue siendo el voto en las elecciones. Las otras formas son complementarias, ayudan a poner temas en la agenda, pero no dejan de estar sesgadas en favor de aquellos que disponen de más recursos. Por lo tanto, tienden a introducir temas particularistas, que se olvidan de sectores que no se movilizan tanto. Los medios

de comunicación tienen aquí un desafío fundamental para dar cauce a preocupaciones y necesidades de sectores menos presentes en la agenda pública.

3. En cuanto a la participación de los españoles en sindicatos y en partidos políticos, se repite un síndrome parecido al de los países que también se han democratizado más tarde.
  - a. La sindicación es escasa, más masculinizada y centrada en sectores que tienden a estar más protegidos, como grandes empresas o función pública. Las organizaciones sindicales por tanto tienen más dificultades para llegar a sectores más precarios, falsos autónomos o potenciales demandantes de ayuda como desempleados. Hasta cierto punto esto se deriva del tejido productivo español, muy precario y apoyado en PYMES. Este repercute negativamente tanto en eficiencia (menos productividad) como en equidad (mayor polarización salarial) como en la capacidad que tienen los sindicatos de representar los intereses del conjunto de los trabajadores y de los más precarios vs. los intereses de aquellos con capacidad de sindicarse. De hecho, en los últimos años en España se ha reducido el número de trabajadores cubiertos por convenios colectivos (casi el 80% en 2007, menos del 70% en 2015).<sup>10</sup>
  - b. En los partidos ocurre algo similar a la afiliación sindical, pero además conecta mucho con su carácter más envejecido y eminentemente masculinizado de los partidos políticos. Esto no se ha revertido incluso con la aparición de nuevos partidos, si bien las formaciones nuevas tienden a tener más de jóvenes en sus filas, pero siguen estando muy masculinizadas.
4. La representatividad de los diputados puede analizarse comparando en qué medida son representativos o no de la sociedad en términos de género, edad o renta. En este sentido el paso previo y fundamental es el proceso de confección de las listas, que compete a cada uno de los partidos.
  - a. Todos los partidos menos el Partido Popular tienen algún tipo de mecanismo de primarias que les permite seleccionar a sus líderes internos. Sin embargo, el proceso de elaboración de las listas electorales sigue estando notablemente centralizado. La restricción más importante que existe desde 2005 es la cuota que obliga a la introducción de un 60-40% en la composición de género para cada tramo de cinco candidatos. Sin embargo, existen además órganos internos como son la Comisión de Listas, que se encargan de decidir qué diputados repiten, en qué posición de la lista (posición segura o de salida o no), etc.
  - b. El proceso de selección en los partidos se basa normalmente en redes de poder y confianza. Del mismo modo, cada partido tiene su propio origen e ideología, de ahí que también cambien los perfiles de candidatos que reclutan. Esto ayuda a entender por qué varía la composición de edad o renta entre los partidos. Los partidos tradicionales tienden a tener diputados con una edad promedio mayor, mientras que los partidos nuevos son los que suelen tener una cantera más joven y con una situación económica menos acomodada.
5. La desafección política en España es un síndrome actitudinal que se arrastra desde hace tiempo. Sin embargo, afecta de manera particular a los sectores más desfavorecidos económicamente, que son quienes más alejados se sienten de la política. Además, existe una poderosa pauta de transmisión intergeneracional de valores que hace que esto sea algo recurrente.

- a. En general, los españoles muestran un bajo interés por la política, una baja comprensión de la misma y una percepción de poca receptividad del sistema institucional. Estos componentes tienen su origen en el hecho de que España viene de un proceso de despolitización de su sociedad durante más de 40 años de dictadura en el que el punto de consenso general es un fuerte sentimiento de antipolítica. Esto sin duda también ha venido a reforzarse por determinados comportamientos ligados a escándalos de corrupción.
  - b. El interés por la política, en todo caso, ha sufrido un cambio importante a raíz de la crisis económica. Desde el inicio de la misma prácticamente se ha duplicado, pasando de más o menos 2 de cada 10 españoles que les interesaba mucho o bastante la política a casi 4 de cada 10. Además, esto ha sido especialmente intenso entre las generaciones más jóvenes. Por lo tanto, parece que hay algunos cambios relevantes ligados a cambios contextuales.
  - c. Adicionalmente, el descontento de los ciudadanos con la situación política no ha ido parejo a una mejora en los indicadores económicos. Según el CIS, un 25% de los españoles consideran que la situación económica es hoy peor que hace un año, pero cuando se le pregunta sobre la situación política las opiniones negativas se disparan al 52%.
6. Por lo que toca a la receptividad de nuestras instituciones, los ciudadanos muestran en general cierta lejanía para el contacto con cargos políticos. Esto no es algo muy diferente a lo que ocurre en otros lugares de Europa, pero sí conecta con una creciente desconexión de los canales institucionales. Pese a que se hayan impulsado procesos participativos, portales de transparencia y otros mecanismos para que los ciudadanos puedan sentirse más cerca de los decisores públicos, esto no parece terminar de dar resultados. Por eso es importante que los programas de transparencia y participación ciudadana resulten accesibles a la población general, especialmente a aquellos con menos recursos o nivel socioeconómico.

# RECOMENDACIONES

1. Aplicar políticas que permitan abaratar el proceso de participación electoral en España. Para ello se recomienda facilitar los trámites para voto rogado y voto por correo e incidir en que se haga obligatorio el voto en cabina (que contribuye a garantizar el secreto en la elección), así como estudiar la idea de poder votar por anticipado. Del mismo modo, todo aquello que pueda facilitar información a los ciudadanos mediante la realización de debates electorales será positivo para elevar la participación.
2. Introducir una asignatura obligatoria en el temario, consensuada con todos los partidos, que explique componentes básicos de nuestro sistema político. Ello pasa por explicar los rudimentos de nuestra Constitución: cómo votamos, nuestros derechos y deberes como ciudadanos o nuestras obligaciones como contribuyentes. Dar información puede ayudar a revertir progresivamente algunas pautas y prejuicios sobre la política.
3. Buscar cada vez más acuerdos de reciprocidad con países para los que haya un porcentaje alto de población extranjera no comunitaria. Lo ideal es acomodar progresivamente la población residente con la que tiene derecho a voto con el ánimo de que sus problemas puedan ser de interés político.
4. Facilitar mecanismos complementarios de participación ciudadana prestando especial atención a las asimetrías en la participación. Para ello es fundamental el desarrollo en el nivel local de instrumentos que permitan buena información sobre las consultas y herramientas que ayuden a que haya fácil acceso a todos los ciudadanos. En los países en los cuales se suelen dar estos procesos, además, suele haber agencias independientes que dan asistencia técnica a los promotores de la medida.
5. Facilitar la afiliación a todo tipo de organizaciones sindicales y partidistas promoviendo su papel fundamental en la toma de decisiones políticas. Para ello es fundamental que más trabajadores identifiquen a las organizaciones sindicales como representantes de sus intereses. Algo que compete fundamentalmente a los sindicatos.
6. Mejorar el equilibrio de género en la representación de los partidos pasando a aplicar listas cremallera que obliguen a presentar listas que alternen hombre-mujer por tramos.
7. Introducir algún tipo de desbloqueo en las listas electorales que facilite que los ciudadanos puedan expresar preferencias dentro de las papeletas. Ello generará incentivos en los partidos políticos para buscar un reclutamiento que preste más atención a la popularidad de los diputados, para que busquen visibilizar su trabajo y los empodere frente a las cúpulas de los partidos. Mecanismos que hagan, en definitiva, a los políticos más responsables ante su electorado que ante su partido.
8. Modificar el sistema de retribución de los diputados para tender a un único pago transparente en lugar de tener un sueldo base pequeño complementado por vías indirectas.

# SOBRE LOS AUTORES

**Pablo Simón** (Arnedo, La Rioja, 1985) es profesor de ciencias políticas en la Universidad Carlos III de Madrid y editor de *Politikon*. Doctor por la Universitat Pompeu Fabra (Barcelona), ha sido investigador post-doctoral en la Universidad Libre de Bruselas. Sus principales temas de investigación desde la política comparada son los sistemas de partidos, la competición electoral, las reformas electorales y la descentralización política. Además de sus múltiples publicaciones académicas en revistas nacionales e internacionales también realiza diferentes colaboraciones en prensa, radio y televisión.

**María Ramos** (Salamanca, 1987) es investigadora postdoctoral en la Universidad Carlos III de Madrid, donde trabaja para un proyecto Horizon 2020 sobre integración laboral de inmigrantes en Europa. Es doctora en Economía laboral (UAH) y se ha especializado en el mercado laboral y el análisis de datos.

# BIBLIOGRAFÍA

- <sup>1</sup> Galais, Carol (2016). ¿Demasiado joven para votar? Ejemplos, causas y efectos del voto a los 16 años. *Politikon* 12/05/2016. <https://politikon.es/2016/05/12/demasiado-joven-para-votar-ejemplos-causas-y-efectos-del-voto-a-los-16-anos/>
- Simón, Pablo (2014). Votar desde los 16. *Politikon*, 07/03/2014. <https://politikon.es/2014/03/07/votar-desde-los-16/>
- <sup>2</sup> Ramos, María (2011). "El reconocimiento del derecho de sufragio de los extranjeros residentes en España: un análisis de las posibilidades de reforma del ordenamiento", Carrizo González-Castell, Adán (coord.): *Estudios actuales en Derecho y Ciencia Política*, págs. 145-168. La Coruña: Andavira Editora.
- <sup>3</sup> Blais, André, & Daniel Rubenson (2013). The source of turnout decline: New values or new contexts?, *Comparative Political Studies*, 46(1), 95-117.
- <sup>4</sup> Brady, Henry E., Verba, Sidney, & Kay Lehman Schlozman (1995). Beyond SES: A resource model of political participation. *American Political Science Review*, 89(2), 271-294.
- <sup>5</sup> Cañzós, Miguel y Carmen Voces (2014). En España, estar en paro no cambia el voto, pero aumenta la abstención. *Zoom Político* 2014 / 21. Madrid: Fundación Alternativas.
- <sup>6</sup> Gallego, Aina (2007). Unequal political participation in Europe. *International Journal of Sociology*, 37(4), 10-25.
- <sup>7</sup> Pitkin, Hanna F. (1967). *The concept of representation*. Univ of California Press.
- <sup>8</sup> Harris, Chris (2016). ¿Qué país de la UE paga mejor a sus diputados? Euronews, 12/04/2016, <http://es.euronews.com/2016/04/12/parlamentarios-europeos-todos-ganan-mas-que-la-mayor-parte-de-los-que>
- <sup>9</sup> Montero, José Ramón, Gunther, Richard y Mariano Torcal (1998). Actitudes hacia la democracia en España: legitimidad, descontento y desafección. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 83: 9-49.
- <sup>10</sup> International Labour Organization (2017). *Inception Report for the Global Commission on the Future of Work*, 04 December 2017.

## Informes de Investigación de Oxfam Intermón

Para más información o realizar comentarios sobre este documento, póngase en contacto con [msambade@oxfamintermon.org](mailto:msambade@oxfamintermon.org)

© Oxfam Intermón marzo 2019

Esta publicación está sujeta a *copyright* pero el texto puede ser utilizado libremente para la incidencia política y campañas, así como en el ámbito de la educación y de la investigación, siempre y cuando se indique la fuente de forma completa. El titular del *copyright* solicita que cualquier uso de su obra le sea comunicado con el objeto de evaluar su impacto. La reproducción del texto en otras circunstancias, o su uso en otras publicaciones, así como en traducciones o adaptaciones, podrá hacerse después de haber obtenido permiso y puede requerir el pago de una tasa. Debe ponerse en contacto con [msambade@oxfamintermon.org](mailto:msambade@oxfamintermon.org)

# OXFAM

Oxfam es una confederación internacional de 17 organizaciones que trabajan juntas en más de 90 países, como parte de un movimiento global a favor del cambio, para construir un futuro libre de la injusticia que supone la pobreza:

Oxfam Alemania ([www.oxfam.de](http://www.oxfam.de))

Oxfam Australia ([www.oxfam.org.au](http://www.oxfam.org.au))

Oxfam-en-Bélgica ([www.oxfamsol.be](http://www.oxfamsol.be))

Oxfam Canadá ([www.oxfam.ca](http://www.oxfam.ca))

Oxfam Francia ([www.oxfamfrance.org](http://www.oxfamfrance.org))

Oxfam GB ([www.oxfam.org.uk](http://www.oxfam.org.uk))

Oxfam Hong Kong ([www.oxfam.org.hk](http://www.oxfam.org.hk))

Oxfam India ([www.oxfamindia.org](http://www.oxfamindia.org))

Oxfam Intermón ([www.oxfamintermon.org](http://www.oxfamintermon.org)) Oxfam Irlanda ([www.oxfamireland.org](http://www.oxfamireland.org))

Oxfam Italia ([www.oxfamitalia.org](http://www.oxfamitalia.org))

Oxfam Japón ([www.oxfam.jp](http://www.oxfam.jp))

Oxfam México ([www.oxfamexico.org](http://www.oxfamexico.org))

Oxfam Novib ([www.oxfamnovib.nl](http://www.oxfamnovib.nl))

Oxfam Nueva Zelanda ([www.oxfam.org.nz](http://www.oxfam.org.nz))

Oxfam Quebec ([www.oxfam.qc.ca](http://www.oxfam.qc.ca))

Para más información, escribir a cualquiera de las organizaciones o ir a [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

E-mail: [advocacy@oxfaminternational.org](mailto:advocacy@oxfaminternational.org)

[www.oxfamintermon.org](http://www.oxfamintermon.org)