

Sociedad y Parlamento: la calidad de la representación

SANTIAGO ÁLVAREZ DE MON

Profesor de Dirección de Personas en las Organizaciones y Cátedra José Felipe Bertrán de Gobierno y Liderazgo en la Administración Pública, IESE

PILAR GARCÍA LOMBARDÍA

Investigadora, IESE

Resumen

La eficiencia de un parlamento depende de su capacidad para dar respuesta a las necesidades de los ciudadanos a los que sirve. Para ello, debe tener capacidad de adaptación a su entorno y flexibilidad. El estudio analiza los datos más relevantes de los parlamentarios españoles de la XII Legislatura (2016-18) con el fin de proporcionar la base para algunas reflexiones acerca de la forma de entender el servicio público y la política por parte de nuestros diputados.

Palabras clave: Liderazgo político, parlamentarios, gestión pública



Índice

Introducción	3
1. Principales tendencias en la era de la globalización	6
1.1. <i>Demografía</i>	6
Envejecimiento de la población	6
Distribución de la población mundial.....	9
Movimientos migratorios.....	11
Urbanización.....	13
1.2. <i>Cambio climático</i>	13
1.3. <i>Redistribución del poder</i>	14
1.4. <i>Tecnología y revolución digital</i>	15
1.5. <i>El trabajo y la empresa</i>	15
1.6. <i>Economía</i>	16
2. La respuesta política a las nuevas necesidades y demandas de la sociedad	17
3. La XII legislatura española: datos y hechos, una foto precisa	18
3.1. <i>Análisis de variables demográficas</i>	18
a. Sexo	18
b. Edad.....	20
3.2. <i>La formación de los diputados españoles: nivel y área de conocimiento</i>	24
3.3. <i>Retribución de los diputados</i>	28
3.4. <i>Experiencia profesional de los parlamentarios</i>	32
4. Conclusiones e interrogantes	39
Anexo 1	42
Anexo 2	43
Referencias	44



Introducción

«Los parlamentos son la institución indispensable de las democracias representativas de todo el mundo. Independientemente de sus reglas específicas, su papel es inmutable: representar al pueblo y garantizar que las políticas públicas sean diseñadas tomando en cuenta la voluntad de los ciudadanos, cuyas vidas impactan. Los parlamentos eficaces crean políticas y leyes que responden a las necesidades de los ciudadanos y apoyan el desarrollo sustentable y equitativo».

Informe Parlamentario Mundial, PNUD¹

El Parlamento, pilar fundamental de la democracia, tiene como misión principal representar a los ciudadanos y expresar su voluntad mediante la elaboración y aprobación de leyes que constituyen el marco de convivencia de la sociedad y aseguran la integración y el buen funcionamiento de las instituciones del Estado. Para cumplir con su misión, debe ser capaz de reinventarse y adaptarse con flexibilidad a las transformaciones de esa sociedad a la que representa, manteniéndose al tanto de las tendencias y las claves que configuran nuevas necesidades, nuevos retos y nuevas fuentes de potenciales conflictos. Un Parlamento encerrado en sí mismo corre el riesgo de perder el contacto con la realidad de los ciudadanos a quienes sirve y que son su fuente de legitimidad.

El Parlamento español, constituido en 1977, es un buen ejemplo de este reto. La mayor responsabilidad que asumieron las Cortes Constituyentes —la redacción de la Constitución— no hubiera sido posible sin atender a la pluralidad de los hemiciclos de ambas Cámaras, que reflejaba la transformación del orden político, cultural, social y jurídico del país de aquellos años. Esta pluralidad no se refiere solo a los escaños ocupados por cada formación política, sino también a otras variables. Si se ahonda en las características de edad, formación y profesión, haciendo acopio de datos y hechos irrefutables, se comprende mejor el protagonismo de los senadores y diputados de este primer Parlamento democrático.² En este sentido, las Cortes Constituyentes españolas ejemplifican con claridad cómo la adaptación de un Parlamento a las transformaciones que se producen en su entorno es un factor clave para el logro de su misión.

La situación actual, cuarenta años después, es muy diferente, tanto para España como para el resto del mundo. Sin embargo, el desafío sigue siendo el mismo: dar respuesta a las necesidades y demandas de una sociedad en permanente proceso de transformación. El contexto social de las instituciones por las que discurre la vida de las personas, —la empresa, la universidad, la familia, las ONG, etc.— está marcado hoy, sin duda, por la globalización, un fenómeno cuya evolución se caracteriza por su intensidad, amplitud y aceleración. La institución parlamentaria no es ajena a este deber de renovación y cambio.

¹ Unión Interparlamentaria-PNUD (2013), Informe Parlamentario Mundial. *La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria*.

² M. Á. Giménez (2014), «Renovación y continuidad de la élite política española durante la Transición a la democracia: el caso de las Cortes Constituyentes (1977-1979)», *Historia Constitucional*, n.º 15, pp. 255-277, disponible en www.historiaconstitucional.com.

La globalización es un proceso económico, tecnológico, político, social, empresarial y cultural a escala mundial, definido por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa como:

«[...] la cada vez mayor integración económica de todos los países del mundo como consecuencia de la liberalización y el consiguiente aumento en el volumen y la variedad de comercio internacional de bienes y servicios, la reducción de los costos de transporte, la creciente intensidad de la penetración internacional de capital, el inmenso crecimiento de la fuerza de trabajo mundial y la acelerada difusión mundial de la tecnología, en particular las comunicaciones».

La globalización, como fenómeno que favorece el libre flujo de personas, ideas, bienes, servicios y capitales, tiene una larga historia detrás. A finales del siglo XX, se consolida y arraiga en los países occidentales y, en el siglo XXI, extiende sus redes por todo el mundo. Las consecuencias y efectos de su reciente aceleración aparecen en diversos ámbitos:

- a) En el económico supone el avance hacia la integración de las economías locales en una de naturaleza mundial, en la que los medios de producción y los movimientos de capital se configuran a escala global. En esta línea, ya están consolidadas realidades como la Unión Europea (1993), fundaba sobre las tres Comunidades Europeas preexistentes —la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y la Comunidad Económica Europea (CEE) —; Nafta o TLCAN (Tratado de Libre Comercio de América del Norte entre Estados Unidos, Canadá y México, firmado en 1992), o Mercosur (firmado en 1991 entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay).
- b) En el político, crece la dificultad de atender las demandas de una sociedad civil más informada y crítica. Al margen de los órganos de representación política, otros actores entran en juego: asociaciones, ONG y foros internacionales canalizan las inquietudes de los ciudadanos y se convierten en nuevos interlocutores de los Gobiernos.
- c) En el jurídico, aparece la necesidad de uniformizar y simplificar los procedimientos y regulaciones nacionales e internacionales, con el fin de asegurar, extender y proteger la seguridad jurídica y los derechos fundamentales de los ciudadanos. Existen diversos tribunales internacionales, la mayoría de los cuales tienen su sede en La Haya y se agrupan bajo la denominación genérica de Tribunal de La Haya. Entre ellos destaca la Corte Internacional de Justicia, uno de los principales órganos de la ONU, responsable de decidir sobre las controversias jurídicas entre Estados. Los tribunales penales *ad hoc* establecidos por el Consejo de Seguridad, la Corte Penal Internacional y el Tribunal Internacional del Derecho del Mar son ejemplos de instancias jurídicas supranacionales.
- d) En el cultural, se caracteriza por poner en contacto a ciudadanos de todo el mundo en un ambiente cosmopolita y abierto. La dimensión cultural de la globalización es objeto de una interesante polémica. Algunos la asocian con un proceso de estandarización que debilita los rasgos singulares de culturas milenarias (idiomas, tradiciones, costumbres, etc.). Otros la perciben como una posibilidad de pensar en términos planetarios desde el reconocimiento y respeto a la diversidad cultural de cada país. De fondo late la cuestión de la identidad: quién soy, quiénes somos. Si la persona, en su misterio e individualidad, se siente incapaz de responder a esa pregunta, la tentación es hacerlo desde instancias colectivas, desde la idea de tribu. Aquí se encuadra una de las paradojas de este tiempo: el auge de los nacionalismos en la era de la globalización.



- e) En el tecnológico, la globalización depende, por completo, de los avances en conectividad humana, tanto en telecomunicaciones como en transporte. La revolución digital ha traído consigo cambios profundos en nuestros hábitos y costumbres que afectan a todos los ámbitos de la vida: educación, cultura, ocio, vida familiar, social, etc. Paradójicamente, en una sociedad permanentemente conectada, el arte de la conversación se muestra esquivo. En la «aldea global» percibimos como próximos acontecimientos, personas y hechos lejanos, como si estuviéramos en el momento y en el lugar en que ocurren, reviviendo las condiciones de un pequeño pueblo donde nos cruzamos permanentemente con otros lugares y tiempos, que muchas veces predominan sobre las personas y lugares con los que convivimos. El «ancho mundo» se ha convertido para los ciudadanos del siglo XXI en una pequeña «aldea global»³.
- f) En el de los medios de comunicación clásicos (cuarto poder) y, en especial, la prensa, estos enfrentan un punto de inflexión en su aventura empresarial. Hay un antes y un después de Internet que afecta a los canales de publicidad, las fuentes de financiación y los hábitos de lectura. Además, surgen con fuerza otras alternativas de acceso a fuentes de información y opinión, como el periodismo ciudadano, las redes sociales, etc., lo cual se configura como una encrucijada clave dada la importancia que juegan en una sociedad propensa a evaluar la gestión de los distintos poderes.
- g) En el geopolítico, probablemente asistimos a los primeros síntomas del paso de una situación de liderazgo hegemónico estadounidense hacia un multilateralismo con creciente presencia de nuevas potencias regionales. Esta transición obliga a todos los actores a resituarse en el mapa y a establecer y fomentar espacios de diálogo y negociación multicultural.

La valoración de la globalización como fenómeno positivo o negativo varía según la ideología del interlocutor: no es un fenómeno ideológicamente neutro. El economista Dani Rodrik expone en su premonitoria obra *Has Globalization Gone Too Far?*⁴ cómo la globalización está profundizando y agrandando la brecha social entre quienes tienen la formación, las habilidades y la movilidad para triunfar en un mercado mundial sin trabas —los «ganadores»— y los que no —los «perdedores»—, que están cada vez más descontentos y preocupados por su precariedad en una economía mundial integrada. El resultado puede conducir a una cierta tensión entre el mercado y amplios sectores de la sociedad.

Frente a las posiciones más críticas y a los riesgos del proceso, es conveniente recordar que la globalización ha traído consigo un avance sustancial en la mejora de la calidad de las personas en el mundo, permitiendo el acceso a la sanidad, la educación y otro tipo de recursos, y contribuye a sacar a millones de personas de la pobreza. Tal como constata Steven Pinker en *Enlightenment Now*⁵, los avances registrados en cuanto a esperanza de vida, salud, prosperidad, protección ambiental, paz, seguridad, igualdad de derechos, conocimiento y calidad de vida, no solo en Occidente, sino en todo el mundo, son consecuencias derivadas también de la globalización.

³ El término «aldea global» fue acuñado por Marshall McLuhan a finales de los años 60 para describir la interconexión humana a escala global generada por los medios electrónicos de comunicación. Profesor de literatura inglesa, crítica literaria y teoría de la comunicación, goza de reconocimiento como uno de los fundadores de los estudios sobre los medios, y ha pasado a la posteridad como uno de los grandes visionarios de la presente y futura sociedad de la información. Es, asimismo, el autor de la reconocida expresión «el medio es el mensaje».

⁴ D. Rodrik (1997), *Has Globalization Gone Too Far?* Institute for International Economics.

⁵ S. Pinker (2018), *Enlightenment Now: The Case for Reason, Science, Humanism, and Progress*, Viking, Nueva York.

1. Principales tendencias en la era de la globalización

La globalización es el telón de fondo, la causa y la consecuencia de un amplio conjunto de cambios de tendencia y transformaciones que afecta a los cimientos sociales, económicos, políticos y culturales de la sociedad, planteando nuevas preguntas y nuevas necesidades a las que, desde la política, se debe dar respuesta. A continuación, se esbozan de forma breve algunas tendencias que permiten estudiar y comprender el nuevo orden mundial en el que los Gobiernos y sus representantes deben actuar.

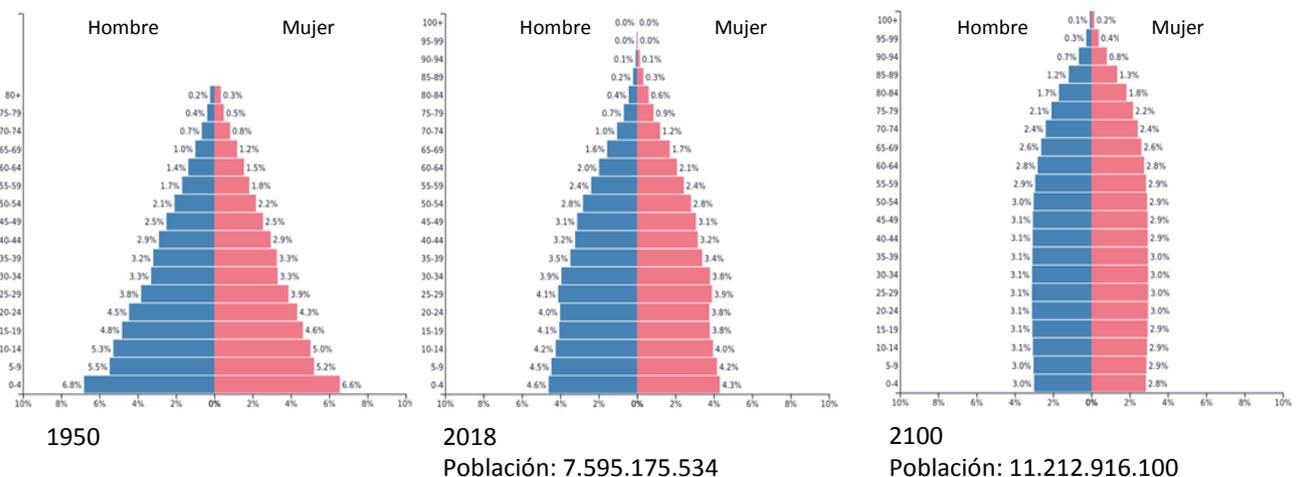
1.1. Demografía

Envejecimiento de la población

El envejecimiento de la población es, sin duda, el reto demográfico que mayor atención ha recibido en las últimas décadas. Su impacto económico y su irreversibilidad hacen de esta cuestión un motivo de alarma y preocupación. En efecto, todo apunta a que es inviable mantener un sistema público de pensiones en el que los trabajadores activos sufragan las pensiones de los jubilados, cuando este último colectivo está aumentando de forma notable. La **Figura 1** muestra la evolución de la pirámide de población mundial entre 1950 y 2018, y la proyección para 2100.

Figura 1

Pirámide de población mundial: evolución entre 1950 y 2018, y proyección para 2100 (%)



Fuente: Population Pyramids of the World from 1950 to 2100, <http://www.populationpyramid.net>.

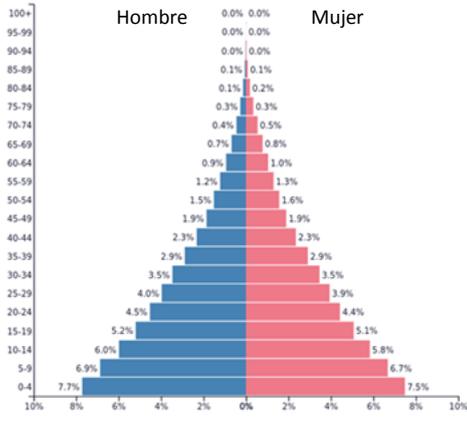
El envejecimiento de la población se está produciendo en prácticamente todos los países del mundo, aunque a distinta velocidad. Los países desarrollados de Norteamérica y Europa están sufriendo ya desde hace años las consecuencias de este fenómeno, mientras que, en otros, la revolución demográfica está a punto de comenzar o lo hará en pocos años. Este es el caso de los países de Sudamérica, Asia y, sobre todo, África. La **Figura 2** muestra la tendencia de todas las pirámides de población a estilizarse, disminuyendo considerablemente su base.



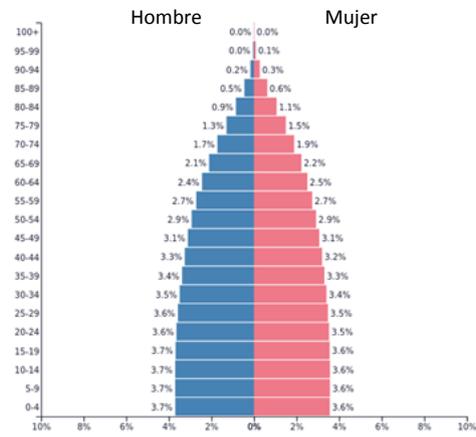
Figura 2
Pirámides de población de las principales regiones y su proyección para 2100 (%)

ÁFRICA

2018

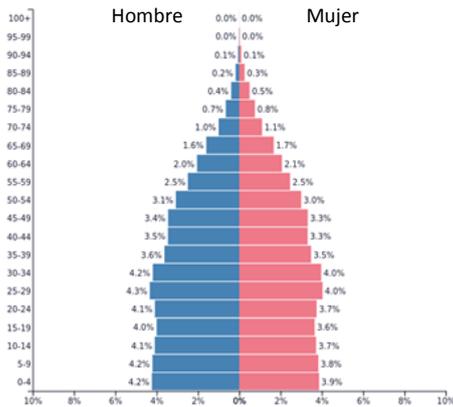


2100

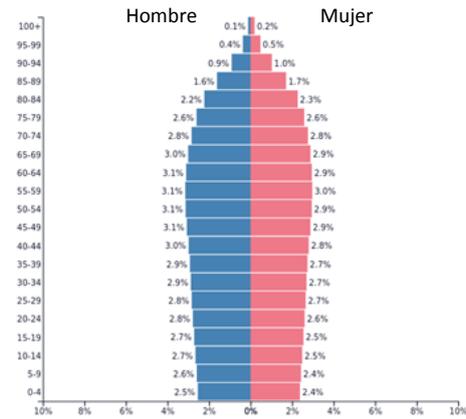


ASIA

2018

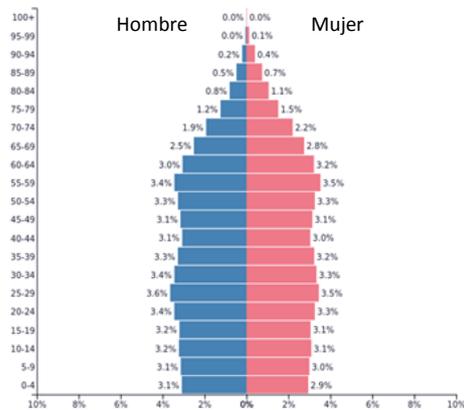


2100



NORTEAMÉRICA

2018



2100

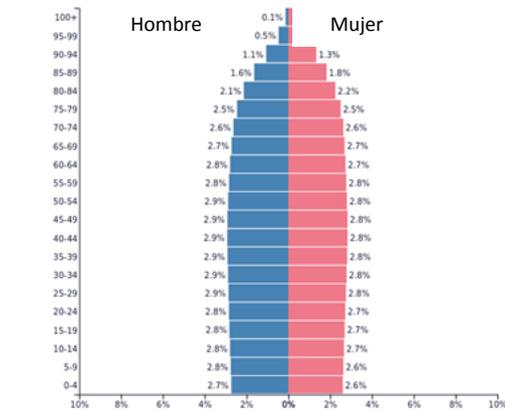
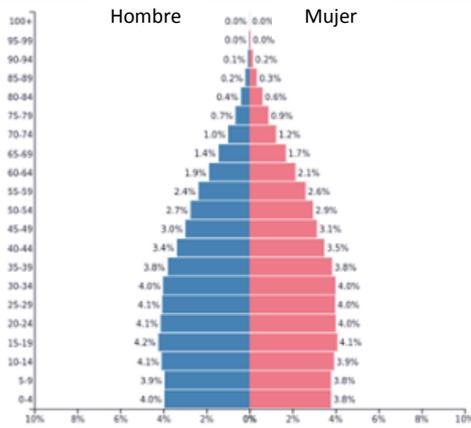
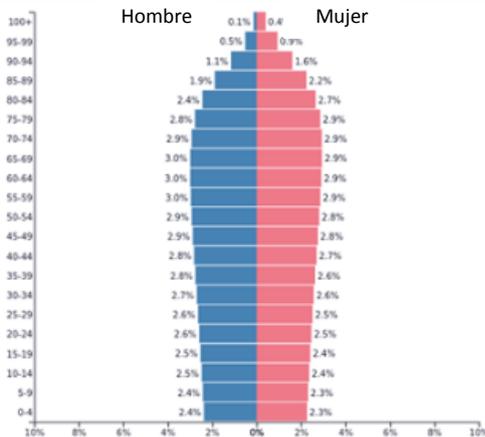


Figura 2 (continuación)

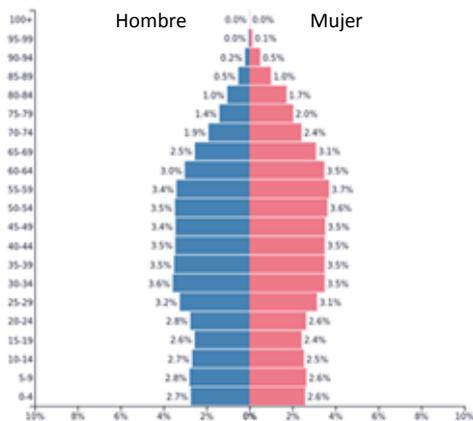
AMÉRICA DEL SUR 2018



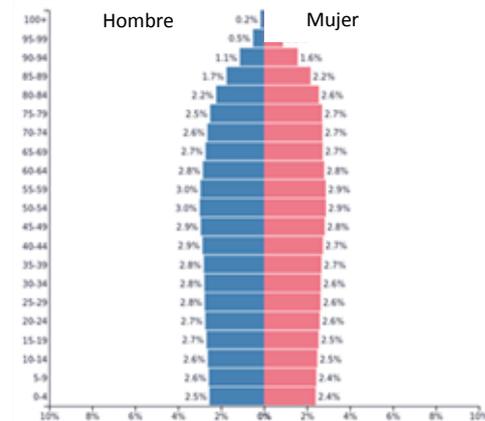
2100



EUROPA 2018



2100



Fuente: Population Pyramids of the World from 1950 to 2100, <http://www.populationpyramid.net>.

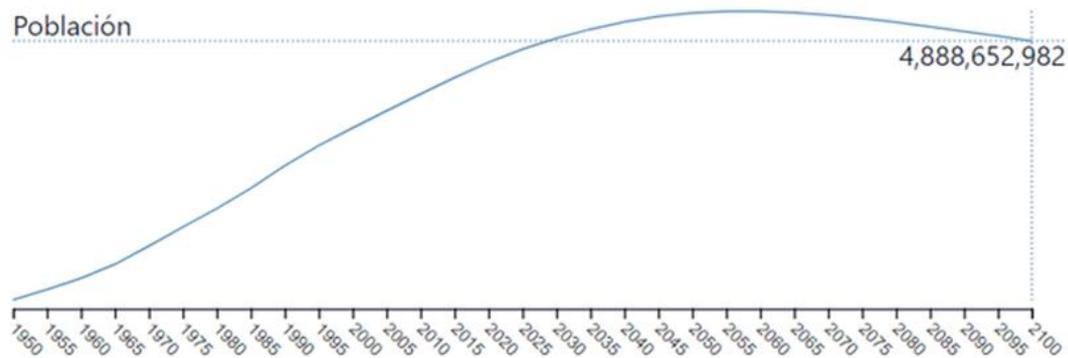
La prolongación de la esperanza de vida y el envejecimiento de la población plantean un escenario de coexistencia y ruptura intergeneracional que tiene influencia directa en el sistema político, responsable de diseñar e implantar el marco normativo que asegure la armonía entre intereses, en ocasiones, contrapuestos. Así, por ejemplo, una prolongación de la vida laboral podría obstaculizar la entrada de nuevos efectivos en el mercado laboral. Por otra parte, los avances científicos aplicados a la salud auguran un aumento importante de la longevidad, lo que plantea interrogantes sociales, económicos y vitales: ¿cómo «utilizar» esos treinta años de vida que pueden llegar a quedarle a una persona tras la jubilación? ¿Será la disponibilidad de recursos económicos en esa «segunda vejez» la raíz de grandes diferencias en calidad de vida y ocio?



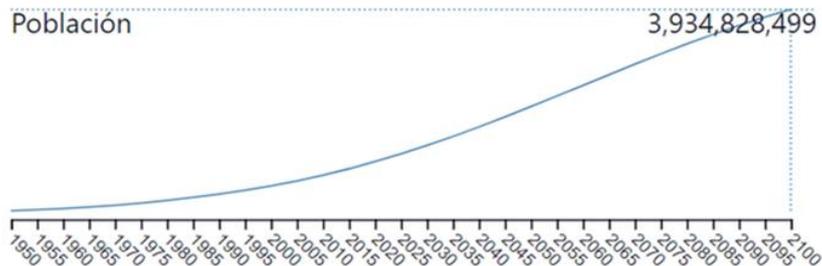
Distribución de la población mundial

El envejecimiento de la población no es el único fenómeno que define la revolución demográfica del siglo XXI. El informe *Perspectivas de la Población Mundial* de las Naciones Unidas presenta datos sobre la distribución de la población para finales del siglo que abren nuevos interrogantes y desafíos. La población africana se multiplicará por dos en 2050 y volverá a hacerlo en 2100, llegando a representar en torno al 40% de la población mundial (véase la **Figura 3**) frente al 16% que representa en la actualidad. La mayor parte de este crecimiento se producirá en el África subsahariana (países del continente africano que no tienen frontera con el Mediterráneo).

Figura 3
Evolución de la población en África



África subsahariana (países de África que no tienen frontera con el Mediterráneo):

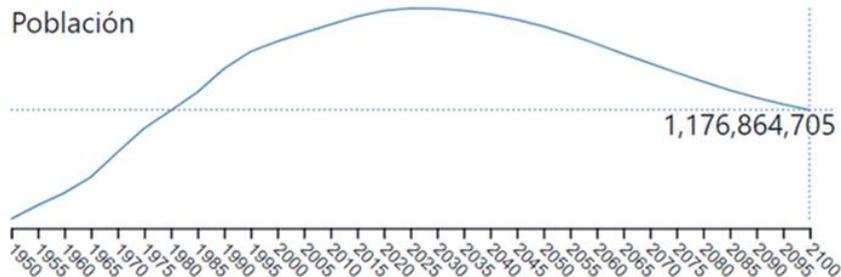


Fuente: Population Pyramids of the World from 1950 to 2100, <http://www.populationpyramid.net>.

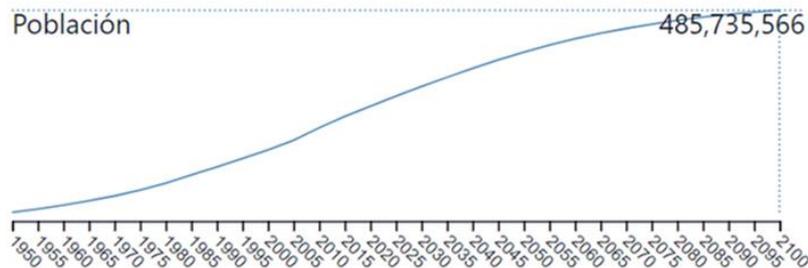
La población asiática verá desacelerado su ritmo de crecimiento y perderá peso en el conjunto de la población mundial: en concreto, se estima que pasará del 60% que representa actualmente, al 43%. Esta desaceleración será más notable en los países de Asia Oriental, mientras que en Oriente Medio se producirá un crecimiento mayor (véase la **Figura 4**).

Figura 4 Evolución de la población en Asia

Asia Oriental (China, Mongolia, Corea del Norte, Corea del Sur, Japón, Hong Kong, Macao y Taiwán).



Oriente Medio (Armenia, Azerbaiyán, Baréin, Chipre, Georgia, Irak, Irán, Israel, Jordania, Kuwait, Líbano, Omán, Catar, Arabia Saudita, Siria, Palestina, Turquía, Emiratos Árabes Unidos y Yemen).



Fuente: Population Pyramids of the World from 1950 to 2100, <http://www.populationpyramid.net>.

El fin de siglo será, por tanto, negro y asiático, representando la suma de ambas poblaciones en torno al 80% de la población mundial. Este crecimiento, especialmente acelerado en el caso de África, plantea un reto importante: ¿serán capaces las economías de estos países de ofrecer las posibilidades de empleo, calidad de vida y oportunidades a las sucesivas oleadas de jóvenes que se irán incorporando a la actividad económica? Si la respuesta es negativa, podemos predecir un deterioro de la estabilidad social, un aumento de los conflictos y una mayor presión sobre las fronteras, que desembocaría en nuevas oleadas de migraciones.

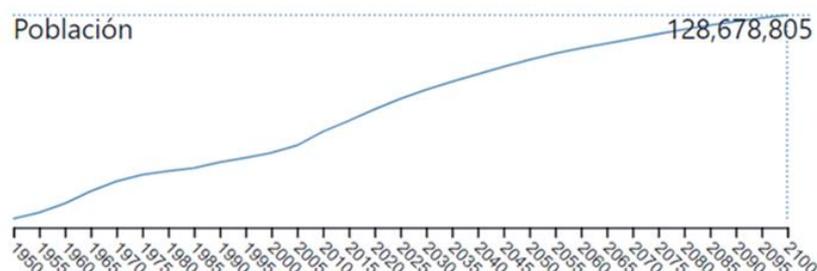
Los europeos, suramericanos y norteamericanos perderán relevancia, pasando de representar casi un cuarto de la población mundial a suponer un 17%. En el caso de Europa, es de destacar el rápido descenso de la población de Europa meridional, el cual que no llega a compensar el aumento de la población en Europa del Norte (véase la **Figura 5**).



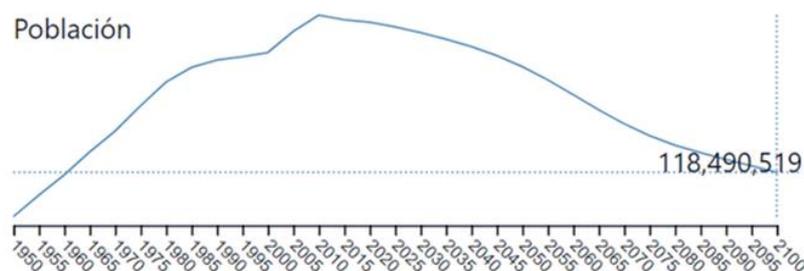
Figura 5

Evolución de la población en Europa del Norte y meridional

Europa septentrional o Europa del Norte: (Suecia, Noruega, Finlandia, Estonia, Letonia, Reino Unido, Irlanda, Dinamarca e Islandia).



Europa meridional: (Albania, Andorra, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Grecia, Eslovenia, Italia, Macedonia, Malta, Montenegro, Portugal, San Marino, Serbia, España, Ciudad del Vaticano y Mónaco).



Fuente: Population Pyramids of the World from 1950 to 2100, <http://www.populationpyramid.net>.

Movimientos migratorios

Actualmente, hay más desplazamientos de personas que nunca. La cifra de migrantes internacionales (personas que viven en un país diferente de aquel en el que nacieron) ascendió a 244 millones en 2015, lo que supone un incremento de 71 millones de personas, o de un 41%, con respecto al año 2000. Cerca del 58% de los migrantes internacionales residían en las regiones desarrolladas, mientras que las regiones en desarrollo acogían al 42%⁶. Los factores económicos, sociales y medioambientales, así como la inestabilidad política, seguirán influyendo en las tendencias migratorias mundiales⁷.

Como parte relevante de este fenómeno hay que señalar el rápido crecimiento (mayor de 70%) del porcentaje de inmigrantes con un alto nivel de educación en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en el periodo 2000-2010. Este crecimiento sin

⁶ Siguiendo la práctica común, las «regiones desarrolladas», que también reciben el nombre del «Norte Global» o, simplemente, el «Norte», abarcan Europa, Norteamérica, Australia, Nueva Zelanda y Japón; mientras que las «regiones en desarrollo», o el «Sur Global», comprenden el resto del mundo.

⁷ Naciones Unidas (mayo de 2016), *Migración internacional y desarrollo*. Informe del Secretario General.

precedentes se ha visto impulsado por la migración asiática, ya que más de dos millones de migrantes con estudios superiores de esta región llegaron a países de la OCDE entre 2007 y 2013⁸.

La migración cualificada puede convertirse en una peligrosa fuga de cerebros en algunos países en los que la capacitación es un recurso escaso. Uno de cada nueve titulados superiores nacidos en África residía en un país de la OCDE entre 2010 y 2011. Las cifras correspondientes a Latinoamérica, el Caribe y Asia son de uno de cada trece y uno de cada treinta, respectivamente⁹. Para prácticamente todos los países de origen, la tasa de emigración de los más cualificados sobrepasa la tasa total de emigración, lo que refleja el carácter selectivo de la migración con respecto al nivel de estudios (véase la **Figura 6**). Esta situación puede suponer un obstáculo importante para el desarrollo y la modernización de los países de origen, que verían cómo aquellos ciudadanos con más posibilidades de mejorar las condiciones del país buscan su oportunidad en los países de la OCDE.

Figura 6
Población emigrante mayor de 15 años en la OCDE, 2010-2011, por países

País y región de origen	Población total			
	Población emigrante (en miles)	Población de emigrantes con un alto nivel de educación	Tasa de emigración	Tasa de emigración de las personas más cualificadas
ÁFRICA	10 490,4	2 855,7	2,4	10,8
Marruecos	2 630,1	391,8	9,9	14,6
Argelia	1 503,9	305,8	5,5	9,2
Sudáfrica	539,5	280,8	1,6	11,6
Túnez	507,2	94,5	5,8	8,9
Egipto	394,9	192,7	0,7	3,2
Ghana	337,4	102,9	2,2	14,3
Kenya	255,0	107,8	1,1	12,8
Senegal	247,8	47,6	3,1	14,0
Zimbabwe	193,1	88,8	2,3	43,6
República Democrática de Congo	189,5	59,9	0,5	6,5
Camerún	158,9	66,1	1,5	14,7
Côte d'Ivoire	140,0	39,3	1,2	5,2
Mauricio	132,4	42,4	11,7	41,0
Sudán	97,4	30,9	0,4	3,0
Uganda	94,5	45,0	0,6	7,6
ASIA	26 329,2	10 435,9	0,9	3,3
China	3 862,3	1 654,9	0,4	1,8
India	3 441,4	2 079,9	0,4	3,2
Filipinas	2 853,8	1 417,4	4,5	7,4
Turquía	2 549,9	250,5	4,3	3,7
Viet Nam	1 879,5	524,2	2,8	10,3
República de Corea	1 453,4	636,8	3,4	3,5
Pakistán	1 088,3	378,1	1,0	5,5
Kazajstán	934,6	134,1	7,4	6,0
Irán (República Islámica del)	844,6	423,7	1,5	4,0
Japón	659,8	371,0	0,6	0,9
Iraq	554,7	150,9	2,7	6,1
Sri Lanka	552,9	167,7	3,2	5,7
Bangladesh	527,8	179,0	0,5	3,2
Tailandia	514,7	153,4	1,0	2,6
Afganistán	347,2	71,4	1,8	4,8

Fuente: OCDE y DAES. (2013), *La migración mundial en cifras*.

⁸ Naciones Unidas (2013), óp. cit.

⁹ OCDE y DAES (2013), *La migración mundial en cifras*.



No obstante, uno de cada tres migrantes internacionales mayores de 15 años tiene una educación limitada. En el caso de los países de la OCDE, el número de migrantes internacionales que solo tenían la primera etapa de educación secundaria aumentó un 12% en los últimos diez años, debido, principalmente, a la elevada demanda de trabajadores poco cualificados y a los flujos migratorios no relacionados con el trabajo.

Las tendencias de crecimiento de la población africana llevan a pensar en nuevos cambios en los procesos migratorios. Por una parte, parece lógico suponer que se dará una cierta pérdida de importancia relativa de la población asiática y, en cambio, las migraciones desde los países del África subsahariana se incrementarán. ¿Qué consecuencias sociales, políticas y culturales tendría un cambio de este tipo? ¿Cuál será el perfil de estos nuevos inmigrantes? El mercado laboral del siglo XXI tiende a expulsar a los segmentos menos cualificados, lo que nos lleva a pensar que, si estas nuevas oleadas de migrantes están en este segmento, la tensión social en los países de destino puede llegar a ser importante. Por otro lado, la pérdida de población en los países de la Europa meridional podría verse compensada con la llegada de esta población.

Uno de los retos políticos a la vista de esta situación es invertir en la formación y la mejora de las condiciones de vida de los países en desarrollo, con el fin de evitar el crecimiento exponencial de la emigración.

Urbanización

Los movimientos migratorios de población se producen también dentro de los países: de las zonas rurales a los grandes núcleos urbanos. Este fenómeno —la urbanización de la población mundial— ha adquirido tal magnitud que, por primera vez en la historia, la población urbana mundial superó a la población rural del mundo en 2007; a partir de entonces, la población global tiende a permanecer predominantemente urbana. Este proceso de urbanización global ha avanzado rápidamente durante las últimas seis décadas y todo parece indicar que continuará, por lo que, en 2050, el mundo será un tercio rural (34%) y dos tercios urbano (66%), más o menos a la inversa de la distribución de la población rural-urbana de mediados del siglo XX.

La urbanización tiene, sin duda, consecuencias positivas: acceso a bienes y servicios, a recursos sanitarios y educativos, y una mejora sustancial de la calidad de vida. El problema es que, por una parte, la rapidez del crecimiento de los núcleos urbanos ha desbordado en muchos casos a los gestores municipales y, por otro, el impacto sobre el medioambiente es muy relevante. La rápida urbanización de la población mundial plantea retos de movilidad y de sostenibilidad de la calidad de vida en estos núcleos. En la era de la descarbonización y el progresivo abandono del uso de los recursos fósiles, los responsables políticos deben apostar decididamente por alternativas al transporte convencional.

1.2. Cambio climático

Las energías fósiles han contribuido a mejorar la calidad de vida de las personas y han vertebrado el orden mundial desde la Revolución Industrial y, muy especialmente, desde la Guerra Fría. Aún hoy, estas energías representan el 80% del *mix* energético mundial, pero este beneficio no ha sido gratuito, sino que se ha producido a costa de un considerable daño medioambiental, cuyo mayor exponente es el cambio climático como consecuencia de la generación de gases de efecto invernadero. El cambio climático se ha convertido, sin duda, en uno de los problemas más acuciantes y de absoluta prioridad en las agendas internacionales.



En noviembre de 2015, 150 jefes de Estado expresaron en París su voluntad de evitar que la temperatura del planeta subiera más de 2 grados y que, a ser posible, dicho incremento se mantuviera en 1,5. El Acuerdo de París fue un punto de inflexión con importantes consecuencias económicas para todos los países y para todo el sector energético privado. Entre las decisiones con mayores consecuencias cabe citar la determinación de que el 70% de las reservas actuales de combustibles fósiles deban permanecer en el subsuelo, sin explotar. Si tenemos en cuenta que dichas reservas están en manos de las mayores corporaciones públicas y privadas internacionales, nos haremos una idea del impacto de dicho compromiso, incluso en términos geoestratégicos.

Los países y las grandes corporaciones se están viendo afectados por el creciente e inevitable abandono de las energías fósiles. Incluso el Banco de Inglaterra ha alertado sobre la posibilidad de que se genere una burbuja energética similar a la financiera sufrida a principios del siglo XXI¹⁰, y en las grandes corporaciones energéticas multinacionales, los accionistas empiezan a exigir explicaciones y previsiones acerca de la gestión del que, sin duda, es uno de los mayores riesgos a la vista para su supervivencia.

Lo anterior pone de manifiesto que, en el tema del cambio climático, no solo deben tenerse en cuenta sus consecuencias directas, sino que las medidas implantadas para mitigarlo pueden tener un impacto más que considerable, por lo que también han de analizarse con sumo cuidado. La transición energética debe planificarse y organizarse en el ámbito mundial, a través de acuerdos y compromisos que aseguren la eficiencia del proceso sin provocar tensiones internacionales que podrían desembocar en conflictos internos o externos. Estamos ante un reto que implica a todos los países, a gran parte del sector productivo privado y, por tanto, a todos los habitantes del planeta, un reto que, sin duda, va a cambiar el mapa del poder mundial que conocemos.

1.3. Redistribución del poder

La globalización y las profundas transformaciones que este fenómeno trae consigo han dado lugar a una pugna por el poder de decisión a nivel supranacional. La hegemonía de Estados Unidos muestra los primeros síntomas de fragmentación. El auge de la región de Asia-Pacífico, en especial, de China, con un desarrollo económico sin precedentes, y la necesidad de contar con Rusia como actor clave, sobre todo en temas nucleares y de seguridad internacional, debería aconsejar a la potencia norteamericana, todavía indiscutible, replantearse el ejercicio del poder y el estilo de liderazgo, favoreciendo ámbitos de diálogo con otros actores.

En los años de la Guerra Fría, la posesión de recursos fósiles, en especial de petróleo, constituía una importante moneda de cambio en el tablero de la estrategia internacional. En la era del conocimiento y en plena transición energética, la tecnología se ha convertido en el factor clave de poder transnacional. La supremacía cultural, científica y militar de Estados Unidos ha propiciado su permanencia como líder internacional, aunque ya no único.

Con toda seguridad, el mapamundi que estudiarán las próximas generaciones será muy distinto del que hemos utilizado los adultos de hoy. Todo parece indicar que el mundo se mueve hacia el este y que Europa quedará encajonada entre Asia y el gigante norteamericano.

¹⁰ Bank of England (2017), «The Bank of England's Response to Climate Change», *Quarterly Bulletin*, Londres.



1.4. Tecnología y revolución digital

No hay precedentes sobre la rapidez y la intensidad del cambio tecnológico de los últimos años. Evidentemente, es más fácil hablar de un pasado superado que de un futuro incierto donde convivirán oportunidades de comunicación y aprendizaje inéditas, y posibilidades ilimitadas, con riesgos y peligros que hoy en día solo podemos atisbar.

La tecnología ha tenido un primer impacto en el sector productivo, concretamente, en el ámbito del empleo: las necesidades de cualificación y la sustitución o desaparición del empleo de baja cualificación están transformando por completo la estructura del mercado laboral, haciendo del trabajo un recurso escaso. Si bien es cierto que el desarrollo tecnológico está en la base de la mejora histórica de las condiciones de vida, también lo es que está aumentando las desigualdades dentro de la sociedad, precisamente entre aquellos que tienen acceso a la tecnología y al conocimiento necesario para manejarla, y los que no: son los nuevos *insiders* y *outsiders*.

La era digital ha traído también una transformación de las comunicaciones: vivir en un mundo interconectado plantea nuevos retos a todos y, en especial, a los responsables públicos. En la escena política, es innegable la aparición de nuevos foros y espacios de debate abierto, nuevas formas de manipulación y desinformación, y nuevos protagonistas, que ahora tienen la oportunidad de influir directamente en la opinión pública.

1.5. El trabajo y la empresa

El ámbito laboral y las relaciones entre trabajadores y empresas, y entre estas y la comunidad en la que se asienta, están sometidas a importantes transformaciones. La incorporación definitiva de la mujer al mercado laboral y a la formación, en situación de plena igualdad de oportunidades, ha puesto sobre la mesa la cuestión de la armonización entre las dimensiones profesional, familiar y personal de los trabajadores. Lo que hace unos años era una reivindicación casi estrictamente femenina, se ha convertido en petición constante e irrenunciable para todos los trabajadores, en especial, las nuevas generaciones de jóvenes que se incorporan al mercado laboral. Cobra fuerza una nueva percepción del trabajo como posibilidad de expresión del talento y la personalidad, y no solo como fuente de independencia económica. Es patente una mayor preocupación por poder expresar los propios valores a través del trabajo, compatibilizándolo con otras dimensiones de la persona.

La naturaleza de las relaciones laborales también está cambiando como consecuencia de esta nueva ética del trabajo y de las nuevas necesidades de cualificación e internacionalización. Cuestiones como la gestión de la diversidad, el teletrabajo, la innovación, la participación en las decisiones o la transmisión del conocimiento ganan protagonismo en la agenda de las empresas multinacionales. Empresas que, por otra parte, ganan aún más protagonismo en la sociedad como proveedoras de empleo, pero también de conocimiento y de oportunidades de desarrollo. La otra cara de la moneda es que las corporaciones, como los Gobiernos, están expuestos al escrutinio de los ciudadanos. El nuevo panorama exige que las compañías desarrollen relaciones de buena vecindad en las comunidades en las que están asentadas. Muestra de este nuevo estilo de relación con la comunidad es el desarrollo de las estrategias de responsabilidad corporativa en todos los sectores.

1.6. Economía

El mapa del mundo de la **Figura 7** representa, mucho más certeramente que el mapamundi tradicional, el centro de la actividad económica mundial, que incluye la región de Asia-Pacífico y Estados Unidos. El crecimiento asiático va a continuar en las próximas décadas, aunque a un menor ritmo, y se estima que podrá llegar a suponer el 53% de la economía mundial a finales de este siglo (en la actualidad, su peso relativo es del 34%).

Figura 7
El mundo en el siglo XXI



Fuente: https://d-maps.com/carte.php?num_car=3227&lang=es.

La economía global ha experimentado un crecimiento sin precedentes con la globalización; millones de personas han salido de la pobreza y han tenido acceso a la sanidad, la educación y otros bienes. Sin embargo, la última crisis ha puesto en tela de juicio la capacidad de la economía para sostener este crecimiento y, en especial, los niveles de empleo necesarios para asegurar la subsistencia y el bienestar de los ciudadanos.

La dimensión económica de la globalización muestra, como todas las tendencias analizadas, una cara y una cruz, además de una serie de paradojas que no han sido resueltas. Frente a la citada e innegable mejora de las condiciones de vida de millones de personas, el nuevo orden ha profundizado y agrandado las diferencias entre los «ganadores» y los «perdedores», es decir, entre los *insiders* y los *outsiders*. Esta nueva economía no tiene sitio para trabajadores sin cualificación. Garantizar el acceso a la educación, la capacitación y el conocimiento se convierte, así, en uno de los grandes retos que deben asumir los responsables políticos, porque va a ser esa accesibilidad la llave para poder llevar, o no, una vida digna.

Este breve recorrido por las principales tendencias que definen el estado actual del mundo pone de manifiesto el complejo entramado de factores interrelacionados que sustentan la histórica transformación a la que estamos asistiendo. La falta de referencias históricas hace que las previsiones solo puedan considerarse aproximaciones a un futuro en el que la incertidumbre se presenta como la característica más segura. Todas las transformaciones apuntadas conllevan la aparición de retos y oportunidades que, posiblemente, no somos capaces de imaginar. La tendencia natural a tratar de prever y desentrañar el futuro con las herramientas y paradigmas al uso resulta poco operativa y lleva a un profundo pesimismo, que debe ser evitado. Los movimientos migratorios, los cambios demográficos, la revolución digital o la transición



energética pueden convertirse en una maldición o en una bendición, según cómo se gestionen a nivel nacional y, sobre todo, a nivel supranacional.

Es en este marco político, cultural, tecnológico y científico que hemos dibujado a grandes trazos en el que queremos reflexionar sobre la cuestión del liderazgo político que precisa el planeta, entendiendo este como un ejercicio al servicio de los intereses de los ciudadanos, pero que integre también la reflexión sobre los derechos y las obligaciones de todos.

2. La respuesta política a las nuevas necesidades y demandas de la sociedad

Algunas de las condiciones en las que nuestro sistema parlamentario debe afrontar el reto planteado al inicio de estas páginas son las de servir a los ciudadanos y establecer un marco normativo que asegure la convivencia y la defensa de los intereses de todos los actores. Esta función tiene, en el mundo interconectado que hemos presentado anteriormente, una clara dimensión supranacional. Las migraciones, el cambio climático o las consecuencias derivadas de la revolución digital no permanecen dentro de las fronteras nacionales, sino que son tendencias sobre las que es preciso tomar decisiones en el contexto internacional. Esto significa que el poder de decisión sobre determinadas materias, que tradicionalmente estaba centrado en la idea del Estado-nación, deberá ser compartido con otros actores a nivel supranacional y local.

Para comprender el impacto de la globalización y del nuevo orden social y económico sobre la esfera política debemos preguntarnos, con cierto espíritu crítico, qué es la política. Pasar por alto esta cuestión podría llevarnos al error, de forma consciente o inconsciente, de asumir que la política es solo aquello que hacen los políticos, una reflexión excesivamente simple y una preocupante cortedad de miras, cerrada a la innovación.

¿Por qué hablamos de política? Desde Aristóteles somos conscientes de que el ser humano, además de ser racional y social, o, precisamente, por serlo, es también un animal político, es decir, necesita un conjunto de normas y pautas que aseguren las condiciones de convivencia y de coexistencia armoniosa para hacer frente a los conflictos de intereses y a los problemas de diversa índole. De este modo, la política aparece como una rama de la moral que se ocupa de las actividades por medio de las cuales una sociedad resuelve los problemas que plantea la convivencia. Podría pensarse que poco tiene que ver el contexto específico de la polis griega con la globalización, pero, en esencia, los problemas comparten la misma raíz. Son las grandes cuestiones que acompañan al ser humano, mismo animal social, racional y político ayer que hoy: la competencia por los recursos escasos, la necesidad de integrar diferentes sistemas de valores y el respeto por las normas establecidas. Cuestiones todas ellas que hacen necesaria la presencia de los pilares de la convivencia: la tolerancia, la solidaridad, la justicia, la dignidad del ser humano, el ejercicio de la libertad, la protagonización de una vida buena, el servicio a la comunidad.

¿Qué tipo de problemas debe resolver la política en el siglo XXI? O, quizá, deberíamos reformular esta cuestión y preguntarnos qué problemas debería «anticipar», porque, efectivamente, la rapidez de las transformaciones obliga a actuar con la mayor antelación que sea posible. La relevancia de adelantarse aparece en todas las grandes tendencias que caracterizan y generan la transformación: los retos demográficos, medioambientales, económicos y tecnológicos expuestos en páginas anteriores.

Este es, a grandes rasgos, el panorama en el que se enmarca el ejercicio de la política y da sentido a la acepción de «política» como el arte de gobernar. Es el momento de plantear la cuestión clave y estratégica que inspira esta investigación: ¿cómo son las personas que, en España, en la XII

legislatura de nuestra democracia, están desempeñando la tarea política, diseñando y aplicando las leyes que dan respuesta a los nuevos retos? En esta primera inmersión en la arena política española nos hemos limitado a estudiar a los protagonistas del poder legislativo, es decir, los diputados. Sin embargo, estos no son, por supuesto, los únicos protagonistas y, necesariamente, habrá que analizar en el futuro, con el mismo empeño, el poder ejecutivo. Los representantes de la Cámara Baja son los responsables de redactar, corregir o derogar las leyes, que no son otra cosa que las directrices que deben asegurar la convivencia y la resolución de conflictos, —además de su prevención, en una sociedad democrática.

Retomando la cita del informe de las Naciones Unidas que abre el presente trabajo, los Parlamentos eficaces son aquellos capaces de diseñar leyes que aseguren la convivencia. Los Parlamentos son organizaciones humanas y, por tanto, además de su estructura formal (sus normas y procedimientos), cuentan con un conjunto de personas concretas, 350 diputados en el caso de la actual legislatura en España, que son quienes, en definitiva, deben trabajar por el logro de esa misión.

Este estudio aporta datos sobre las características demográficas de estos 350 ciudadanos que están dedicando su actividad profesional actual a la política a través de la representación parlamentaria. Nos interesamos por su motivación, sus vivencias, su comprensión de la política y si esta se entiende como carrera profesional o como una dedicación puntual al servicio público. El primer caso es el de aquellos políticos que han vivido de esta ocupación a lo largo de casi toda su vida profesional y no tienen otro tipo de experiencia al margen en este ámbito. En el segundo caso, estamos ante profesionales que llegan a la política desde una experiencia profesional ajena a ella. Su motivación puede ser, fundamentalmente, la búsqueda de una salida a un revés profesional o el afán de prestar un servicio a la sociedad, respondiendo a lo que se percibe como un deber ciudadano. En este segundo caso, hay profesionales que interrumpen una brillante carrera, por lo que, para ellos, en general, responder a este deber suele tener un coste económico apreciable.

Estas dos experiencias vitales o distintas concepciones influyen en el prestigio de la política, ya que, si predomina el perfil del político que hace de esta el *leitmotiv* de su carrera profesional, se corre el riesgo de que el Parlamento se convierta en una institución cerrada, endogámica, que se repliegue sobre perfiles excesivamente parecidos. Nos interesa conocer las relaciones que se establecen entre la sociedad civil y el Parlamento, si es una carretera de doble dirección, si se entra y se sale de ella con naturalidad y frecuencia o si, por el contrario, es una vereda unilateral y angosta donde predomina un perfil excesivamente homogéneo, estándar y monocolor.

3. La XII legislatura española: datos y hechos, una foto precisa

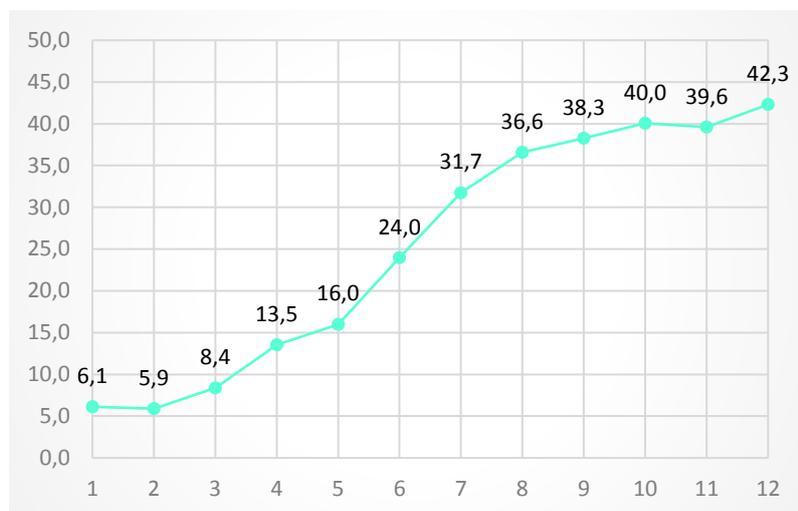
3.1. Análisis de variables demográficas

a. Sexo

La XII legislatura española cuenta con un 42,3% de diputadas en el hemicycle, porcentaje que representa la culminación de una tendencia a la paridad iniciada hace algunas décadas. Este dato adquiere relevancia al recordar los datos relativos a las primeras legislaturas de la democracia española, en las que la presencia de mujeres se situaba en la franja del 5-7% durante la década de 1980 (véase la **Figura 8**). Los avances hacia la paridad en el Congreso de los Diputados se han producido de forma progresiva y, muy especialmente, durante las dos legislaturas de José María Aznar y la primera de José Luis Rodríguez Zapatero.



Figura 8
Diputadas en las legislaturas de la democracia (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

Estas cifras de presencia femenina sitúan nuestro Parlamento muy próximo a la paridad y en los primeros puestos de los *rankings* internacionales sobre el tema.

El GCUP-EC-EM es el grupo parlamentario con más diputadas en sus filas: un 50,7%. Los Grupos Parlamentarios Socialista, Popular y Esquerra Republicana (GER) se sitúan por debajo, aunque cerca, de ese 50%, mientras que Ciudadanos, el Grupo Parlamentario Mixto y EAJ-PNV ocupan los últimos puestos (véase la Tabla 1).

Tabla 1
Diputadas por grupos parlamentarios (%)

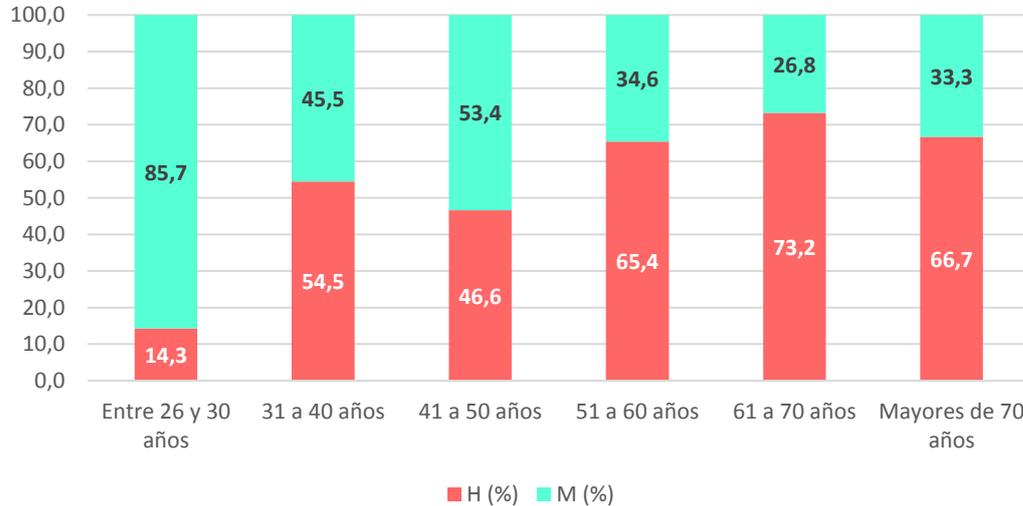
	H	M
EAJ-PMV	80,0	20,0
GCs	75,0	25,0
GCUP-EC-EM	49,3	50,7
GER	55,6	44,4
GMx	73,7	26,3
GP	56,7	43,3
GS	51,2	48,8

Fuente: elaboración propia.

La evolución de la presencia femenina en el Parlamento, tal como muestra la **Figura 8**, ha seguido una marcada tendencia ascendente, lo que lleva a pensar que las generaciones más jóvenes de mujeres tienen más interés en la política y son ellas las que, en gran medida, están impulsando esta tendencia a la paridad. Si esto fuera así, la relación entre sexo y edad debería mostrar que

la proporción de diputadas es significativamente mayor en los tramos de menor edad del Congreso. La **Figura 9** refleja que, efectivamente, la presencia de mujeres es superior en las cohortes más jóvenes del Congreso.

Figura 9
Distribución de diputados por sexo y edad

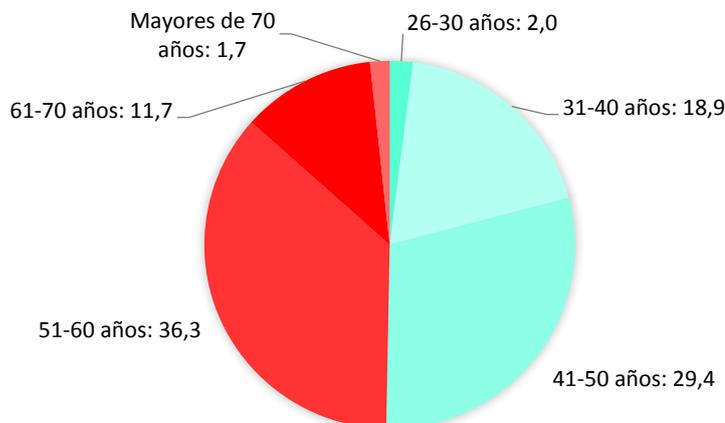


Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

b. Edad

En cuanto a la edad, la media es de 50 años. No es, por tanto, un Parlamento que destaque por su juventud. La distribución por tramos de edad de los diputados pone de manifiesto un cierto grado de equilibrio entre los diferentes segmentos, especialmente entre los 26 y los 60 años (véase la **Figura 10**).

Figura 10
Distribución de diputados por tramos de edad (%)

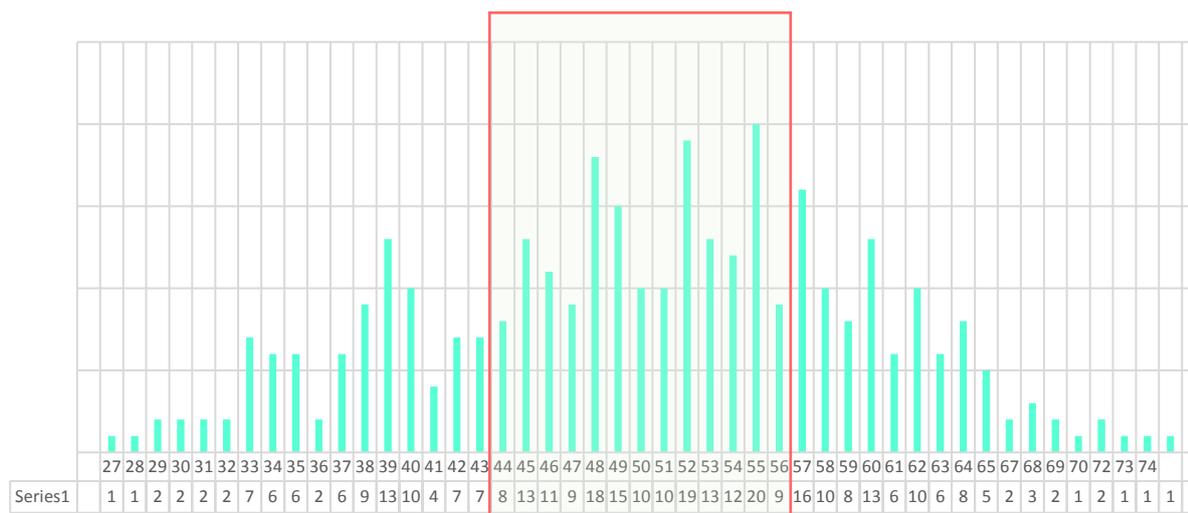


Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.



En la **Figura 11** se puede observar que casi uno de cada dos diputados (47,7%) tiene entre 44 y 56 años, concretamente: por debajo de los 44 se sitúa el 25% y, por encima, el 27%. Estas cifras no justifican calificar a nuestra Cámara Baja como envejecida, pero sí nos deben llevar a vigilar de cerca la tendencia a aumentar la media de edad de forma progresiva o, lo que es lo mismo, a tener una tasa de recambio generacional baja. En general, la mayoría de los Parlamentos europeos, excepto el italiano, están acusando un envejecimiento superior al español: ¿puede tratarse de una tendencia general?

Figura 11
Estructura de edad por frecuencias en el Congreso



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

Para prevenir y actuar sobre ese posible envejecimiento, apreciable en otros países de nuestro entorno, es necesario indagar en las razones por las que se produce, que fundamentalmente son dos. La primera, que los jóvenes que en la transición democrática comenzaron su actividad parlamentaria hayan permanecido en el Parlamento y, por decirlo así, hayan envejecido en sus escaños. Si esta hipótesis fuera correcta, podríamos hablar de un envejecimiento de la Cámara. La segunda posibilidad es que nuestros diputados inicien su actividad parlamentaria con una edad superior, en cuyo caso, más que de envejecimiento, deberíamos hablar de experiencia y *seniority*. Para saber cuál de las dos hipótesis se acerca más a la realidad, basta tener en cuenta que casi tres de cada cuatro diputados permanecen en sus escaños dos legislaturas o menos. Este dato, que se analizará con mayor detalle más adelante, nos permite concluir que, en el caso de España, no es adecuado hablar de envejecimiento en sentido estricto.

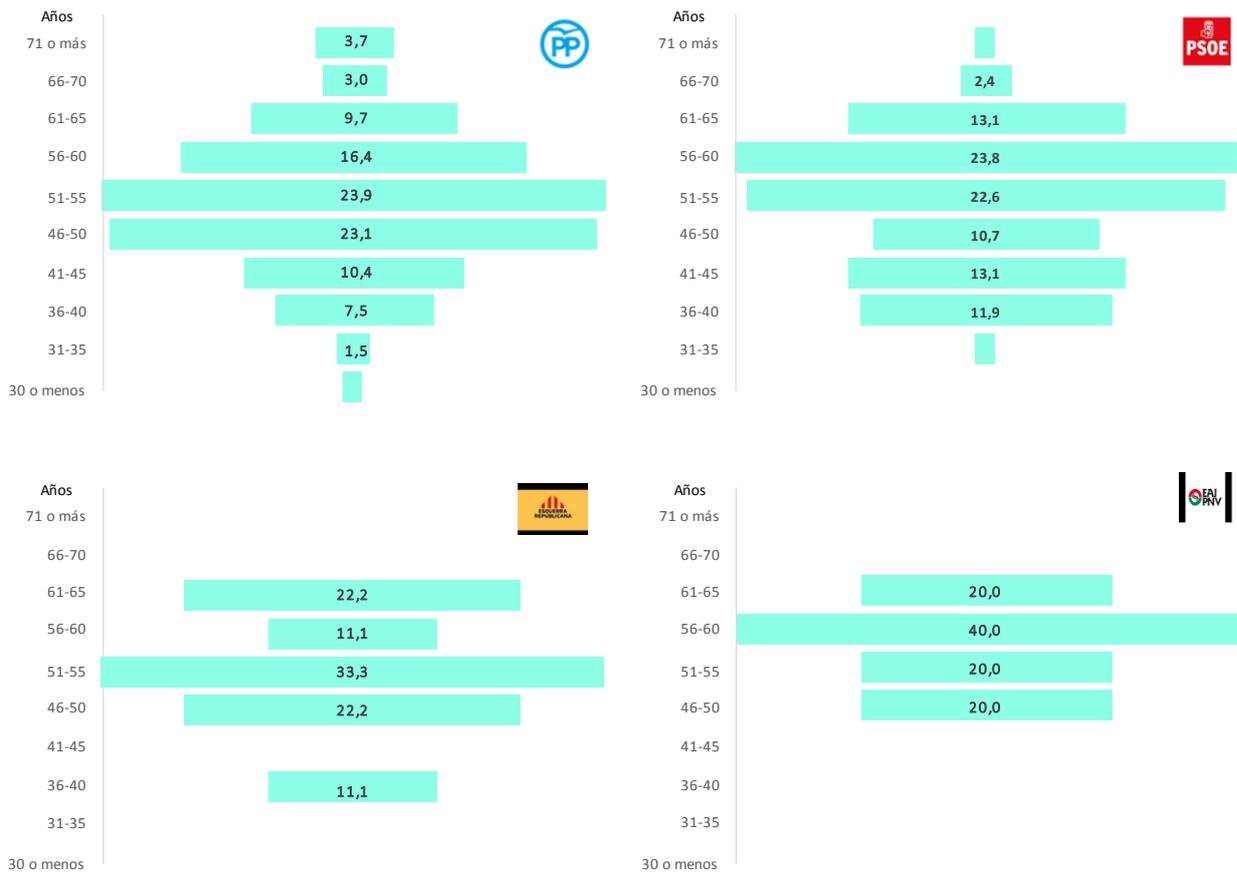
Otra lectura posible de la cuestión surge si se considera que la experiencia política o parlamentaria no es la única fuente de *expertise* necesaria en el Parlamento. El hecho de que los diputados accedan a sus escaños con una edad superior, de media, puede implicar una experiencia profesional fuera de la política, pero relevante para el ejercicio de esta. Las Cortes Constituyentes fueron un buen ejemplo de la eficacia parlamentaria derivada de la apertura a profesionales liberales y a técnicos que eligen, en un momento determinado, prestar un servicio y aportar otros puntos de vista a la vida parlamentaria. La experiencia profesional al margen de la política, en el caso de los diputados de la actual legislatura, es muy diferente a la que aportaron los diputados de las Constituyentes. Tal como se verá en el epígrafe correspondiente, esta experiencia profesional se

concentra en la docencia y en el funcionariado, siendo muy limitados los casos de experiencia en profesiones liberales o en gestión de empresas del sector privado.

Solo queda, entonces, una explicación al envejecimiento del colectivo: nuestros diputados acceden al Congreso cada vez más mayores. Este planteamiento lleva a cuestionar el interés de los jóvenes por la política: ¿es ese posible alejamiento y desinterés por los asuntos parlamentarios una de las causas de este aumento en la edad de entrada en el Congreso? ¿O, más bien, son las estructuras de los partidos políticos las que entorpecen el acceso a las listas de los más jóvenes?

La **Figura 12** muestra las pirámides de población de los grupos parlamentarios que están por encima de la media de edad del Congreso. La comparación entre los dos principales partidos (PP y PSOE) muestra más diferencias de las que podrían esperarse *a priori*. La diferencia más notable aparece en el tramo de los 46 a los 50 años, colectivo que representa casi una cuarta parte del Grupo Popular, mientras que, en el Socialista, este segmento representa el 10%. La mitad de los socialistas tienen entre 51 y 60 años, mientras que, en el caso de los populares, este 50% es algo más joven, situándose entre los 46 y los 55 años.

Figura 12
Pirámides de población de los grupos parlamentarios con una media de edad (%) superior a la del Congreso (%)

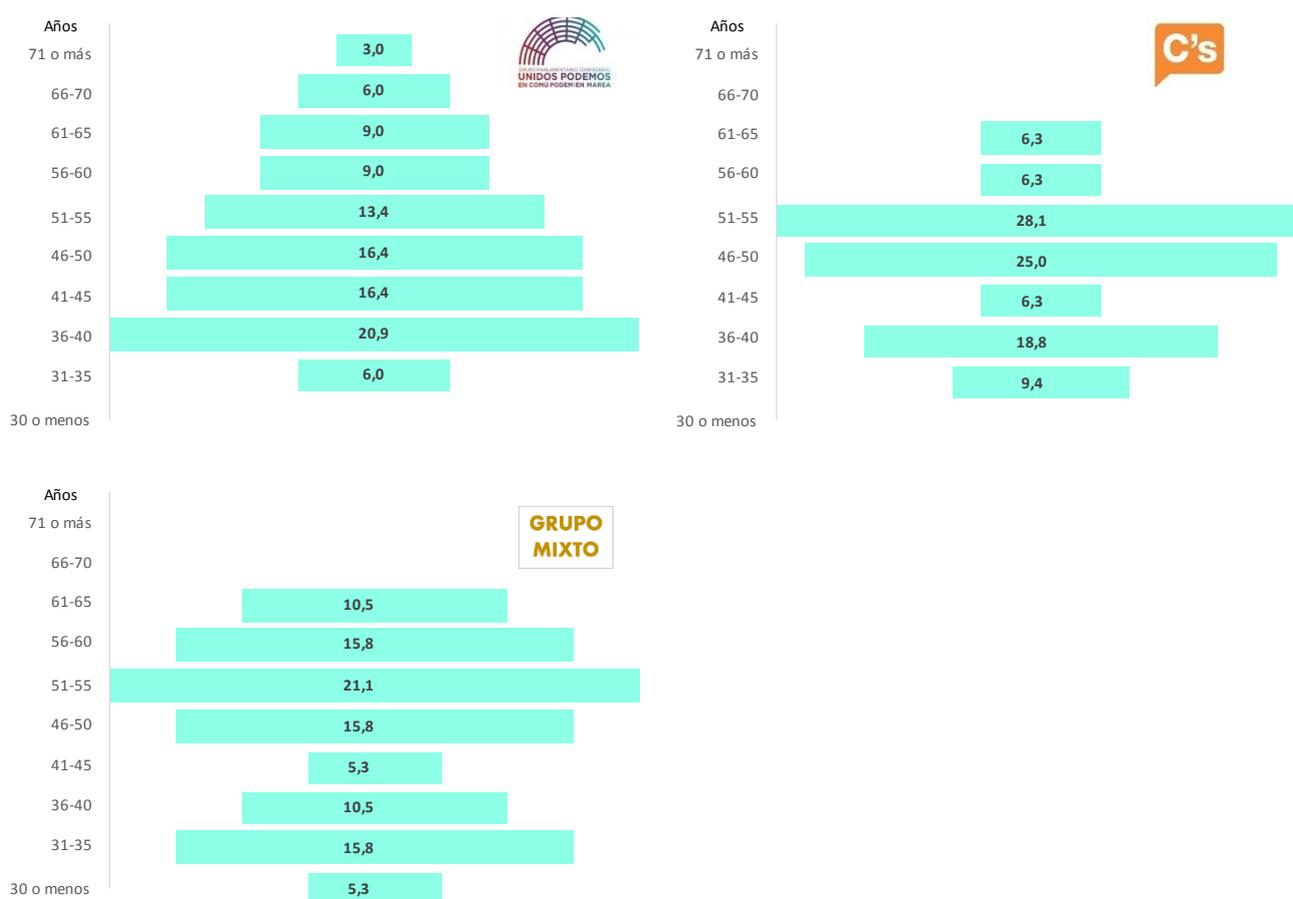


Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.



El GCUP-EC-EM y Ciudadanos están por debajo de la media de edad del Congreso, pero sus pirámides de población son muy diferentes. Es, sin duda, la estructura de edad de GCUP-EC-EM la que mejor responde a la tradicional pirámide de población (véase la **Figura 13**): un grupo joven, en el que algo más de la mitad de los parlamentarios tienen menos de 45 años. En Ciudadanos, algo más del 50% de los diputados tienen entre 50 y 55 años, pero un 28% cuenta con menos de 40, por lo que la media resulta inferior a la del Congreso.

Figura 13
Pirámides de población de los grupos parlamentarios con una media de edad inferior a la del Congreso (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

Las pirámides de población de los grupos parlamentarios ponen de manifiesto que la renovación generacional del Congreso de los Diputados en España viene de la mano de los que tienen menos experiencia en la arena parlamentaria. Esta situación abre nuevos interrogantes respecto, por ejemplo, a las pautas de permanencia en la Cámara e, incluso, en la política de estos diputados más jóvenes. ¿Se mantendrán los patrones imperantes hasta el momento, que dan una media de permanencia de catorce años (unas tres legislaturas) en sus escaños? ¿Tendrán una mayor rotación? Hasta el momento sabemos que traen una mayor presencia de diputadas. Veamos, a continuación, si la formación adquirida, tanto respecto al nivel de estudios alcanzado como en relación con el área de conocimiento y especialización, permite dibujar pautas específicas de estos nuevos grupos parlamentarios.

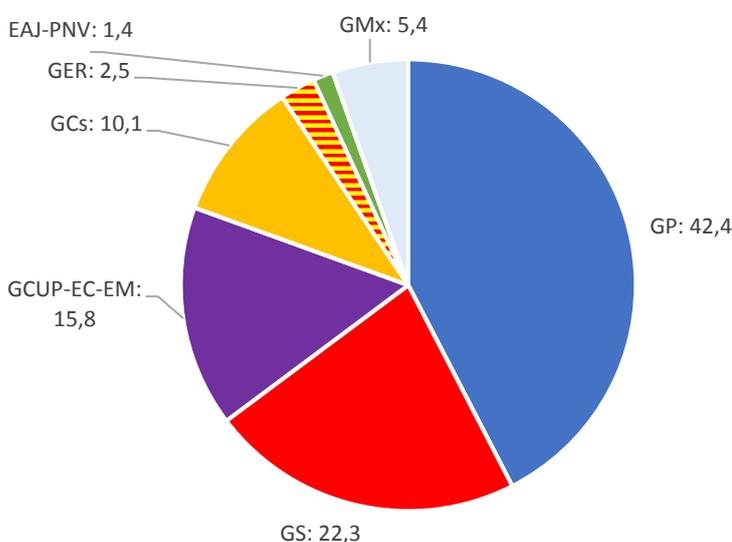
3.2. La formación de los diputados españoles: nivel y área de conocimiento¹¹

El nivel educativo de los diputados españoles es alto: un 80% tiene un título universitario. En todas las cámaras legislativas modernas (Best y Cotta, 2000¹²) es habitual una proporción elevada de licenciados universitarios y, en parte, explica que la estructura profesional del Parlamento descansa, tal como se verá más adelante, en las profesiones liberales (especialmente, del derecho) y, sobre todo, en docentes de distintos niveles.

El 42% de los diputados licenciados pertenecen al Grupo Popular; el 22%, al Socialista; y el 15%, al GCUP-EC-EM (véase la **Figura 14**).

Figura 14

Distribución de los diputados con titulación superior por grupos parlamentarios (%)

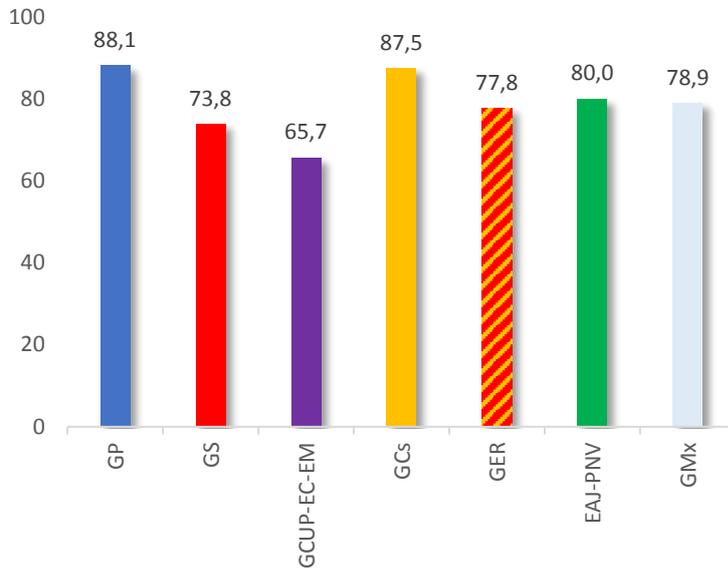


Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

El análisis por grupos parlamentarios pone de manifiesto que el Partido Popular y Ciudadanos son los que cuentan con una mayor proporción de licenciados en sus filas: un 88,1% de los diputados populares y un 87,5% de los de la formación naranja son universitarios. Este porcentaje desciende en el caso de Podemos (65,7%) y del PSOE (73,8%), que ocupan los puestos inferiores de la tabla (véase la **Figura 15**).

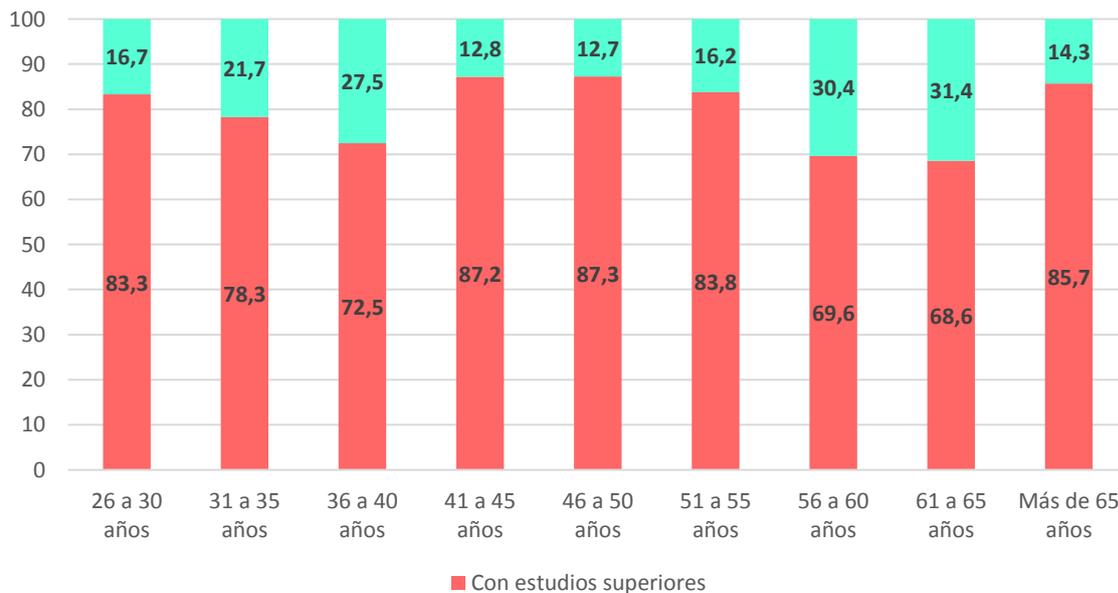
¹¹ Para la clasificación de los diferentes grados formativos, se han seguido los siguientes criterios: (a) las diplomaturas (plan antiguo) que aparecen como tales en los CV se han mantenido con ese nombre; (b) en el caso de Magisterio, que en el plan antiguo era una diplomatura y, en la actualidad, un grado superior, se ha catalogado según la edad del diputado (que coincide, además con su consideración en el CV como licenciatura o diplomatura); (c) las titulaciones de ciclo corto se han considerado grado medio; (d) los ingenieros técnicos y arquitectos también técnicos se han considerado grados de ciclo corto (grado medio).

¹² H. Best, y M. Cotta (eds.) (2000), *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitments and Careers in Eleven European Countries*, Oxford University Press, Oxford.

**Figura 15****Proporción de diputados con titulación superior dentro de cada grupo parlamentario (%)**

Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

La relación entre el nivel de estudios alcanzado y la edad no parece seguir un patrón claro. El grupo de edad de entre los 40 y los 50 años es el que presenta un mayor porcentaje de titulados superiores, mientras que, en el extremo opuesto, los diputados de entre 55 y 65 años con titulación universitaria no alcanzan el 70% (véase la **Figura 16**).

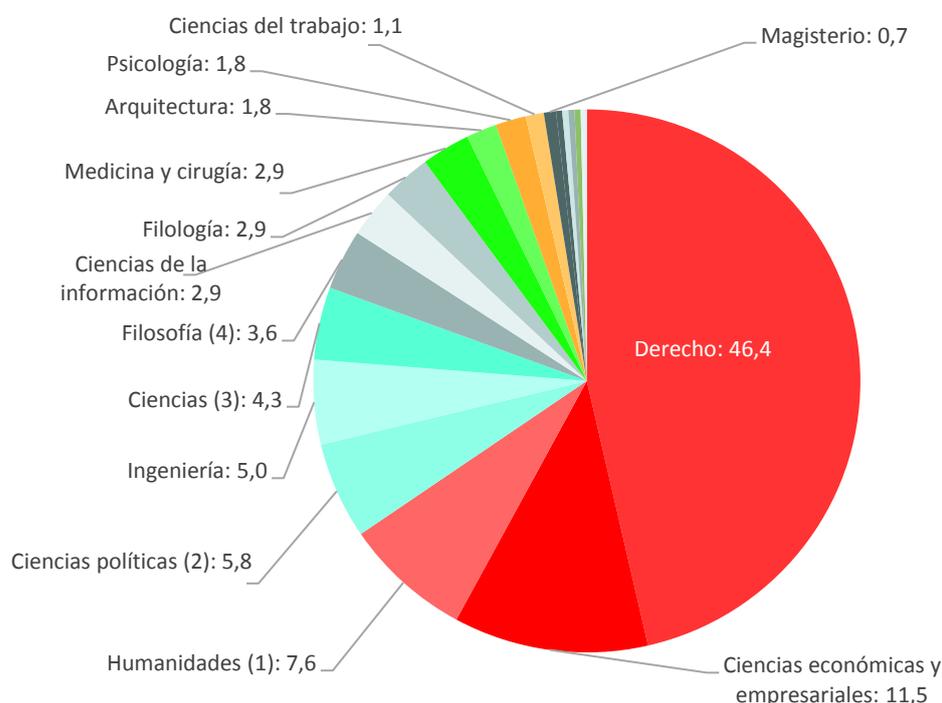
Figura 16**Distribución de los diputados con estudios superiores por tramos de edad (%)**

Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

Los datos sobre el nivel de formación de los diputados se completan con la referencia a los estudios de grado medio: un 7,7% los han cursado.

En cuanto a las titulaciones, Derecho es la licenciatura que, con toda claridad, domina el panorama formativo de nuestros parlamentarios (véase la **Figura 17**): casi uno de cada dos diputados con formación universitaria (46%) han escogido esta licenciatura. Ciencias Económicas y Empresariales, y un conjunto de titulaciones agrupadas bajo el epígrafe de Humanidades (véase el **Anexo 1**), siguen a Derecho en la lista de preferencias de los diputados universitarios.

Figura 17
Distribución por especialidad de titulación superior (licenciaturas agregadas)¹³ (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

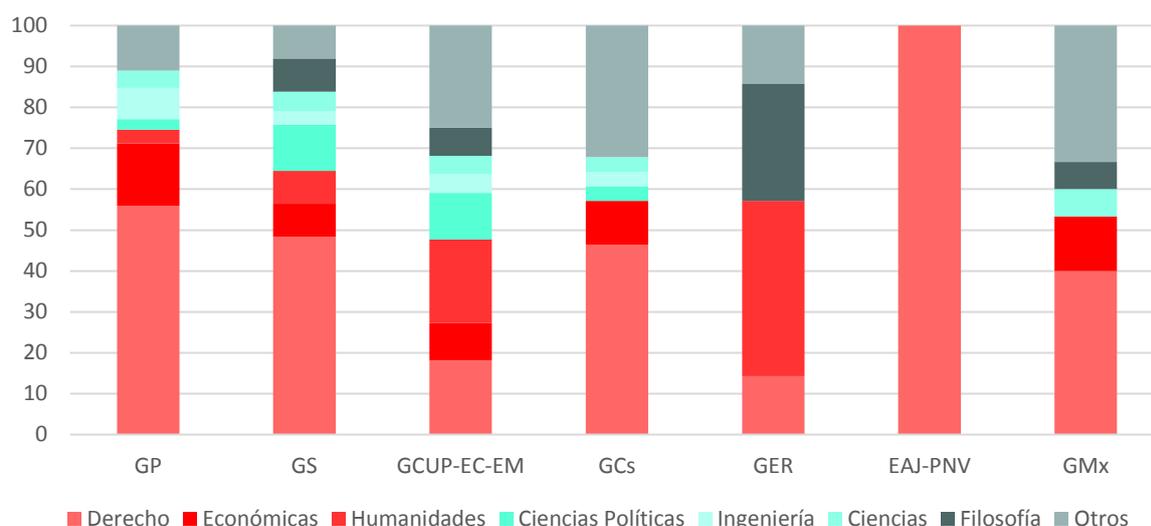
Existe una cierta segregación por grupos parlamentarios en cuanto a las titulaciones de sus señorías (véase la **Figura 18**):

- En el Grupo Popular y en el Socialista predomina la licenciatura en Derecho.
- También prepondera el Derecho, aunque en menor medida, en Ciudadanos y el Grupo Mixto.
- El caso de EAJ-PNV es especial: los cuatro diputados de esta formación con estudios superiores son licenciados en Derecho.

¹³ En el **Anexo 1** se recoge el listado exhaustivo de titulaciones y los criterios seguidos para la agregación que se muestra en la **Figura 17**, de la que se han extraído los estudios con un solo caso, a efectos de mejorar su presentación.



- En el GCUP-EC-EM, la variedad es mucho mayor, al igual que en el GER. En ambas formaciones es muy notable el peso relativo de las titulaciones agrupadas bajo el epígrafe «Humanidades»: Historia, Geografía e Historia, Antropología y Humanidades (véase el **Anexo 1**). Tal como se verá en el apartado dedicado al análisis de la actividad profesional de los diputados al margen de la política, estas licenciaturas se corresponden con una importante presencia de funcionarios del cuerpo de docentes tanto de primaria como de secundaria.

Figura 18**Distribución, por grupos parlamentarios, de diputados con estudios superiores (%)**

	Derecho	Económicas	Humanidades	Ciencias Políticas	Ingeniería	Ciencias	Filosofía	Otros	Con estudios superiores por grupo parlamentario
GP	55,9	15,3	3,4	2,5	7,6	4,2	0,0	11,0	118
GS	48,4	8,1	8,1	11,3	3,2	4,8	8,1	8,1	62
GCUP-EC-EM	18,2	9,1	20,5	11,4	4,5	4,5	6,8	25,0	44
GCs	46,4	10,7	0,0	3,6	3,6	3,6	0,0	32,1	28
GER	14,3	0,0	42,9	0,0	0,0	0,0	28,6	14,3	7
EAJ-PNV	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	4
GMx	40,0	13,3	0,0	0,0	0,0	6,7	6,7	33,3	15

Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

Es habitual, tal como muestran los datos, encontrarse con profesionales del derecho y la educación en la élite política moderna. Se trata de carreras y prácticas profesionales que tienen una afinidad electiva¹⁴ con la política, tal como ya indicó Weber (1946: 85, 94-6¹⁵), arguyendo que se trata de un tipo de educación y profesión que prepara a la persona para el uso de la palabra, el debate, la pedagogía¹⁶. Pero hay otra razón importante que alimenta esta afinidad weberiana: tanto los profesionales del derecho como los docentes tienen una mayor facilidad para abandonar sus profesiones durante un periodo de tiempo y volver a ellas tras el paso por la política. Estas circunstancias no se dan en otro tipo de estudios, especialmente en las carreras técnicas, en las que, con frecuencia, una etapa relativamente larga fuera del ejercicio profesional para dedicarse a la política puede dejar fuera del mercado al profesional, es decir, puede haber un problema de obsolescencia.

El entorno universitario en el que los diputados han cursado sus estudios de grado superior puede tener cierta relevancia. Tradicionalmente, las universidades han sido una cuna de movimientos políticos y sería plausible presuponer que algunas de ellas podrían constituir ecosistemas apropiados para el desarrollo de ciertas ideologías. Los datos obtenidos en el Portal de Transparencia del Congreso señalan un primer dato inequívoco: los diputados universitarios españoles de la XII legislatura han estudiado, en abrumadora mayoría, en la universidad pública. Solo un 10% de las titulaciones obtenidas por sus señorías proceden de universidades privadas, en concreto: la Universidad de Deusto, la CEU, el ICADE y la Universidad de Navarra.

Entre las universidades públicas que aparecen en los currículums de los diputados, destaca la Universidad Complutense de Madrid (26 diputados), la Universidad de Valencia (13 diputados) y la Universidad de Barcelona¹⁷ (12 diputados).

3.3 Retribución de los diputados

La retribución de los diputados es un tema que, en ocasiones, genera polémica entre los ciudadanos, que, por lo general, cuentan con poca información veraz y completa. El sistema retributivo del Parlamento español no es simple, pues está integrado por diferentes elementos que no presentan un paralelismo total en los esquemas de retribución del sector privado. Por esta razón, entre otras, las comparaciones son difíciles y, por lo general, contienen errores de concepto y cálculo. El primer paso, por tanto, a la hora de analizar y comprender cuánto ganan nuestros diputados, es entender con claridad los elementos que componen la retribución total y las características específicas individuales de estos.

Cada uno de los 350 diputados de la XII legislatura tienen una retribución fija, cuya cuantía depende de las funciones que desempeñen en el Congreso. La estructura salarial se compone de una paga básica, la asignación constitucional —idéntica para todos los diputados— y una parte de beneficios sociales, que es la que establece las diferencias en la retribución final. La asignación constitucional, recogida en el artículo 71.4 de la Constitución Española, es una asignación económica mensual (con un total de catorce pagas anuales) que reciben los diputados y senadores

¹⁴ Las afinidades electivas son una forma de explicar los cambios sociales en términos causales, pero de forma más abierta, más flexible e incluso menos determinista. La «afinidad electiva» le permite a Weber hablar en términos de grados o, si se prefiere, en términos de «mayor o menor grado de afinidad».

¹⁵ M. Weber (1946), «Politics as a Vocation», *From Max Weber: Essays in Sociology*, H. H. Gerth y Charles Wright Mills (eds. y trads.), Oxford University Press, Nueva York, pp. 77-128.

¹⁶ X. Coller, y A. M. Jaime (eds.) (2013), *El perfil del poder. Radiografía de los parlamentarios andaluces (2008-2012)*, Parlamento de Andalucía.

¹⁷ En el **Anexo 2** se presenta el listado completo con las frecuencias correspondientes.



con la finalidad de poder «cumplir eficaz y dignamente su función». La cantidad se fija por cada cámara y, por tanto, con cargo a los presupuestos de cada una de ellas. La asignación constitucional en esta legislatura es de 2.842,01 euros al mes (catorce pagas).

A esta asignación se añaden, en su caso, los complementos en función del cargo (véase la **Figura 19**) que desempeñe el diputado por ser miembro de la Mesa o de la Junta de Portavoces, bien de la Cámara, bien de alguna comisión. Los complementos mensuales por razón del cargo, que también se perciben en catorce pagas, son los siguientes:

Figura 19
Complementos mensuales por razón del cargo

	Miembro de la Mesa	Gastos de representación	Gastos de libre disposición
Presidentes	3.095,22€	3.361,17€	2.755,86€
Vicepresidentes	1.221,70€	1.020,94€	714,17€
Secretarios	953,93€	826,64€	684,12€
Portavoces		1.758,60€	935,57€
Portavoces adjuntos		1.438,87€	669,07€
Presidente de la Comisión		1.445,62€	1.445,62€
Vicepresidente de la Comisión		1.056,94€	
Secretario de la Comisión		704,63€	
Portavoz de la Comisión		1.056,94€	
Portavoz adjunto de la Comisión		704,63€	

Fuente: datos obtenidos del Portal de Transparencia del Congreso.¹⁸

El hecho de que existan treinta y siete comisiones permanentes hace que la gran mayoría de los diputados ostenten un cargo en alguna de ellas, completando así la indemnización constitucional y convirtiendo los complementos en un segundo sueldo.

Además de la asignación constitucional y los complementos por razón del cargo, la estructura salarial de sus señorías incluye un capítulo de beneficios sociales que integra, a su vez, dos grandes conceptos: las indemnizaciones y las ayudas para los gastos de transporte y otros beneficios. Las indemnizaciones se perciben todos los meses, en doce pagas, y su cuantía es de 1.823,86 euros para los diputados de circunscripciones distintas a Madrid y de 870,56 euros para los electos de dicha ciudad. En la XII legislatura, los diputados de Madrid son 36, es decir, 314 reciben la indemnización de 1.823,86 euros mensuales. La lógica que subyace a la percepción de las indemnizaciones es que se supone que los diputados incurren en una serie de gastos durante el desarrollo de su actividad, pero no tienen que justificarse. Son, en realidad, un sobresueldo que se cobra todos los meses, pero, al estar destinado a gastos, está exentas de tributación.

En el caso de los gastos de transporte, se realiza como reembolso de gasto. La Cámara facilita a los diputados sin coche oficial una tarjeta personalizada para abonar el servicio de taxi en Madrid, por un importe máximo de 3.000 euros anuales. Los beneficios sociales incluyen también un iPad, un teléfono corporativo y un despacho.

¹⁸ Véase: www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados/RegEcoyProtSoc/regimen_economico_diputados.pdf.

Este sistema retributivo introduce en el panorama salarial de los diputados un amplio abanico de remuneraciones. La distancia salarial máxima se hallaría entre los dos casos que muestra la **Figura 20**: un presidente del Congreso con un acta de diputado de fuera de Madrid y un diputado de Madrid sin ninguna función.

Figura 20
Distancia salarial en el Congreso

	 Presidente del Congreso Diputado de fuera de Madrid	 Diputado de Madrid sin funciones
Asignación constitucional	2.842,01€	2.842,01€
Miembro de la Mesa	3.095,22€	
Gastos de representación	3.361,17€	
Gastos de libre disposición	2.755,86€	
Indemnización (12 pagas)	1.842,10€	879,27€
Total bruto mensual	13.896,36€	3.721,28€
Total bruto anual	190.864,84€	50.339,38€
Libres de impuestos	22.105,20€	10.551,24€

Fuente: elaboración propia.

Esta relativa complejidad de la composición de la retribución parlamentaria dificulta establecer comparaciones. Una posible aproximación sería comparar el sueldo bruto medio anual de los diputados con el mismo concepto para el caso de España. Diversas fuentes¹⁹ sitúan el salario base mensual (SMB) de los diputados en 77.772,40 euros, mientras que la Encuesta Anual de Estructura Salarial (EAES) del Instituto Nacional de Estadística (INE) señala que la cuantía de tal concepto en España era, en 2016 (último dato publicado), de 23.156,34 euros anuales. El sueldo más frecuente, según la misma fuente y para el mismo año, fue de unos 16.497,40 euros anuales²⁰. Por tanto, en el panorama salarial general de nuestro país, el sueldo medio de un diputado estaría en un nivel medio, sobre todo teniendo en cuenta que los datos de formación y de actividad profesional al margen de la política muestran que una amplia mayoría de ellos proceden de entornos profesionales de capacitación media.

La estructura de retribución de los diputados españoles hace que resulte compleja la comparación con la de los parlamentarios de otros países. Un buen ejemplo de esta complejidad es el análisis comparativo publicado por *The Guardian*²¹ en 2013. Los datos de retribución de cada país se comparan con el PIB per cápita, obteniendo los siguientes resultados:

¹⁹ J. Castellano (2016), *Análisis de los sueldos de los máximos responsables y altos cargos de la Administración General del Estado y las empresas y entes del sector público estatal*, informe de la Fundación ¿Hay Derecho?.

²⁰ Hay que tener en cuenta también que los cálculos del INE se basan en doce pagas, mientras que el salario anual de los diputados se distribuye en catorce.

²¹ Véase: www.theguardian.com/politics/datablog/2013/jul/11/mps-pay-uk-foreign-compared#data.



Tabla 2
Salarios de parlamentarios de diferentes países y su relación con el PIB per cápita

País	Equivalente en libras	PIB per cápita	Ratio
Italia	112.898	18.951,72	9,34
Japón	165.945	39.578,07	6,57
Nueva Zelanda	72.193	24.429,00	4,63
Estados Unidos	108.032	42.485,98	3,99
Francia	53.186	23.017,85	3,62
Alemania	73.953	34.572,94	3,35
Irlanda	74.495	35.439,22	3,30
Reino Unido	65.738	32.808,79	3,14
Canadá	99.322	50.343,69	3,09
Australia	120.875	61.789,48	3,07
Suecia	63.844	35.184,24	2,84
Noruega	75.468	46.971,24	2,52
Suiza	51.075	39.384,69	2,03
España	27.130	26.952,35	1,58

Fuente: basado en *The Guardian*, 2013, op. cit.

Según estos resultados, los diputados españoles se situarían entre los peores pagados. No obstante, como acertadamente señala Castellano (2016):

«Analizando los datos de referencia que utilizó *The Guardian*, en el caso de España tomaron la asignación constitucional idéntica que reciben todos los diputados: 2.813,87€/mes. Pero no tuvieron en cuenta que son 14 pagas (y no 12), por lo que la cifra que utilizaron no es correcta. Tampoco tuvieron en cuenta la indemnización por gastos de actividad (870,56€ para los de Madrid y 1.823,86€ para el resto), que se percibe todos los meses en la nómina y que como hemos explicado antes es un sobresueldo mensual [...] Si tomamos como referencia el sueldo medio calculado por el diario *ABC* [77.772,4€], el ratio quedaría en 3,63. De la cola del gráfico pasamos a la zona media»²².

Tabla 3
Salarios de parlamentarios de diferentes países y su relación con el PIB per cápita

País	Equivalente en libras	PIB per cápita	Ratio
Italia	112.898	18.951,72	9,34
Japón	165.945	39.578,07	6,57
Nueva Zelanda	72.193	24.429,00	4,63
Estados Unidos	108.032	42.485,98	3,99
Francia	53.186	23.017,85	3,62
Alemania	73.953	34.572,94	3,35
Irlanda	74.495	35.439,22	3,30
Reino Unido	65.738	32.808,79	3,14
Canadá	99.322	50.343,69	3,09
Australia	120.875	61.789,48	3,07
Suecia	63.844	35.184,24	2,84
Noruega	75.468	46.971,24	2,52
Suiza	51.075	39.384,69	2,03
España	27.130	26.952,35	1,58

Fuente: basado en *The Guardian*, 2013, op. cit.

²² Castellano (2016), op. cit., p. 26.

3.4. Experiencia profesional de los parlamentarios

La dedicación a la política y, en concreto, a la actividad parlamentaria, puede obedecer a diferentes motivaciones y circunstancias: puede ser parte de una estrategia profesional de desarrollo en el ámbito político o ser asumida como el cumplimiento, como ciudadano responsable, de un cierto mandato a la prestación de un servicio a la sociedad. Se trata de dos perfiles parlamentarios muy diferentes y dos formas distintas de entender la actividad política. Los datos sobre los años de experiencia parlamentaria no resultan del todo adecuados para discriminar ambos perfiles, puesto que la inexperiencia parlamentaria no es en absoluto incompatible con la experiencia política o, dicho de otra forma, un diputado puede permanecer solo durante dos legislaturas en el Congreso pero acumular quince años de experiencia política en otras actividades. Ahondar en las características de la experiencia profesional previa de los diputados parece una manera más eficaz de obtener datos sobre la proporción de diputados que han hecho de la política su carrera profesional y de aquellos que, procedentes del mundo empresarial o del sector privado, en general, esperan volver a él tras algún tiempo como diputados.

La referencia a la experiencia profesional debe entenderse siempre como tal, previa a la actividad parlamentaria. El sistema español de incompatibilidades obliga, en la mayoría de los casos, a renunciar a dicha actividad. Se trata de un sistema muy completo y estricto en comparación con los aplicados en otros países de nuestro entorno, tal como señalan los informes de evaluación del Grupo de Estados contra la Corrupción (Greco) del Consejo Europeo²³.

Hay tres principios fundamentales en el sistema de incompatibilidades español:

1. dedicación exclusiva al mandato parlamentario;
2. incompatibilidad con otra actividad secundaria en el sector público, con la excepción de:
 - a) cargos en Gobiernos locales, aunque, en todo caso, el parlamentario deberá optar por uno de los dos salarios; y
 - b) trabajo parcial como docente en una universidad pública;
3. imposibilidad de conciliación con una segunda actividad en el sector privado que pueda ir contra el principio de dedicación exclusiva arriba mencionado o que pudiera suponer un conflicto de intereses.

El artículo 157.2 de la Ley Orgánica de Régimen Electoral General (Loreg) estipula que «el mandato de diputados y senadores será incompatible con el desempeño, por sí o mediante sustitución, de cualquier otro puesto, profesión o actividad, públicos o privados, por cuenta propia o ajena, retribuidos mediante sueldo, salario, arancel, honorarios o cualquier otra forma». La excepción a la regla son «la producción y creación literaria, científica, artística o técnica» y la «administración del patrimonio personal o familiar». La decisión sobre si las actividades declaradas por los diputados, al tomar posesión de sus escaños, son compatibles o no con su labor, se adopta en la Comisión del Estatuto de los Diputados. Los criterios de esta Comisión a la hora de autorizar o no las actividades de los diputados no son públicos, lo que genera cierta opacidad en el sistema de incompatibilidades, que supone una barrera a la dedicación puntual a la actividad política e incentiva la percepción de la actividad parlamentaria como una profesión.

²³ Véase: rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca049.

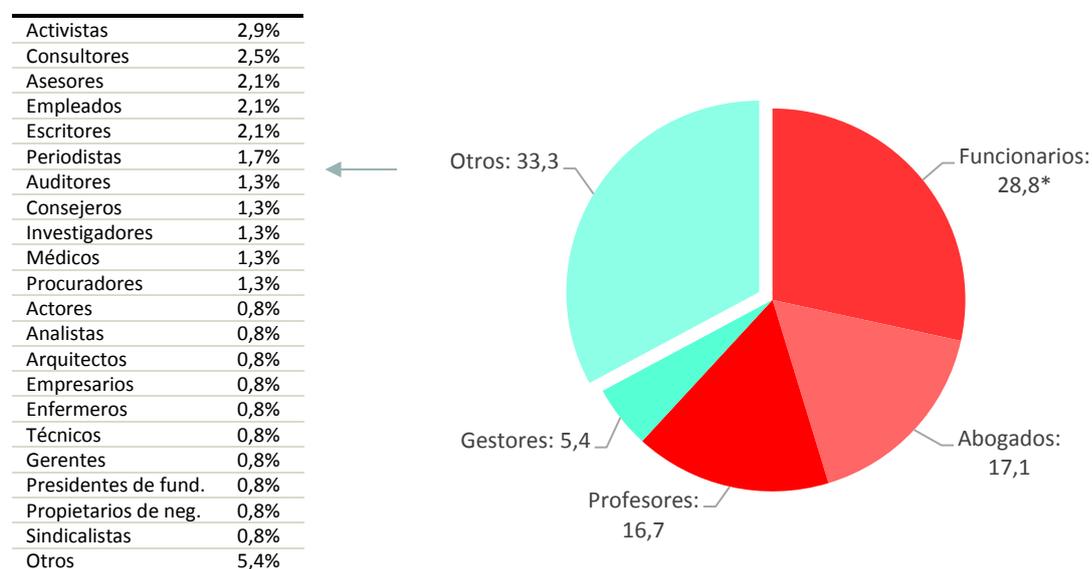


El 68% (equivalente a 240 casos) de los diputados españoles de la actual legislatura tiene experiencia profesional al margen de la política. La proporción de funcionarios entre estos 240 diputados es elevada, de casi un 40%; les siguen en relevancia los abogados (17% de los diputados con experiencia profesional al margen de la política) y, a cierta distancia, quienes tienen experiencia como gestores (5,4%) y como docentes de cualquiera de las etapas formativas (4,6%). Respecto a este último grupo (los profesores), vale la pena señalar el hecho de que, entre los funcionarios, el 30% pertenece al Cuerpo de Educación (primaria, secundaria o universitaria). Si consideramos de forma conjunta a los docentes, sean o no funcionarios, estos profesionales representan el 16,7% del colectivo de diputados con experiencia profesional fuera de la política, es decir, prácticamente lo mismo que los abogados. En conclusión, podemos considerar que la experiencia profesional externa a la política de nuestros actuales diputados se concentra de manera muy significativa en tres campos: funcionarios, abogados y profesores. Estas tres áreas profesionales representan el 60% de los diputados con experiencia profesional fuera de la política.

Estos resultados ya fueron avanzados en páginas anteriores al analizar las áreas de conocimiento elegidas por los diputados a la hora de obtener su licenciatura. El ejercicio del derecho y de la docencia tiene una elevada afinidad con la dedicación a la política; entre otras razones, por la relativa facilidad con la que es posible volver a la actividad profesional no política tras un periodo en el Congreso, lo que constituye una afinidad aún más clara en el caso de los funcionarios.

El 40% restante se reparte entre la ya mencionada experiencia en distintos tipos de puestos directivos y una amplísima variedad de profesiones: periodistas, consultores, activistas, camareros, actores, etc. (véase la **Figura 21**).

Figura 21
Distribución de la experiencia profesional de los diputados españoles (%)



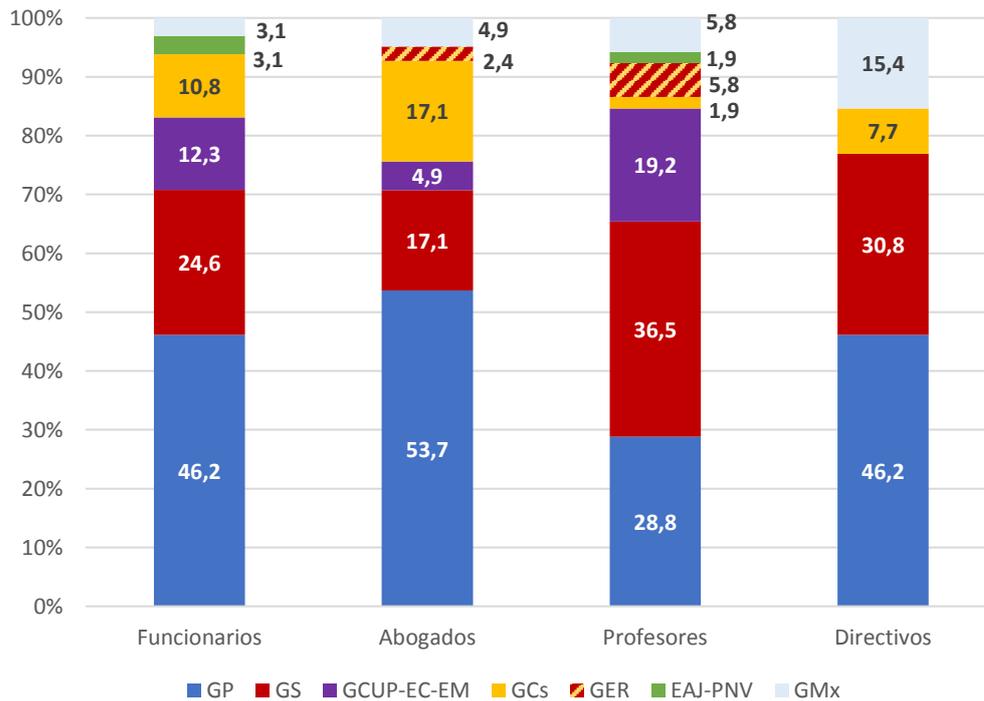
*En la categoría «Funcionarios» se han excluido del cuerpo de docentes, que se han incluido en la categoría de «Profesores».

Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados y de EPolitics.

En la **Figura 21** aparece, incluido, en la categoría «Otros», el concepto de «activista». Si bien es cierto que el activismo, por definición, se incluiría como actividad dentro de la política, se ha introducido aquí porque los propios diputados que la mencionan como tal en su currículum, lo hacen como actividad al margen. Los siete diputados que incluyen el activismo como experiencia profesional pertenecen al grupo parlamentario GCUP-EC-EM.

Parecen existir algunas diferencias significativas en las preferencias relativas a la actividad profesional por parte de los grupos parlamentarios. Por ejemplo, el GCUP-EC-EM cuenta con una representación muy relevante en el grupo de diputados con experiencia profesional docente (el 19%) y también entre los funcionarios. El caso del Grupo Mixto también resulta digno de mención, pues un 17% de los diputados con experiencia profesional, como en el ejercicio de la abogacía, pertenecen a este grupo parlamentario, un porcentaje muy destacable teniendo en cuenta que se trata de uno de los partidos minoritarios (véase la **Figura 22**). Esta segregación respecto de la actividad profesional ya se mencionó en relación con la formación: los grupos parlamentarios mencionados incluyen entre sus parlamentarios la mayor proporción de licenciados en carreras del ámbito de las humanidades, afines con el desempeño docente y el funcionariado.

Figura 22
Distribución por grupos parlamentarios de las principales ramas de actividad profesional distinta de la política (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados y de EPolitics.

La experiencia profesional de los diputados guarda una estrecha relación con los años dedicados a la vida política. Es posible imaginar dos perfiles diferentes entre los diputados y, en general, entre los políticos. Por un lado, encontraríamos a aquellos que han dedicado toda su vida profesional a la política, considerando esta esfera como el eje de su trayectoria y, en este sentido, como una



profesión. Por otro lado, hallaríamos aquellos para quienes la dedicación a la política, dentro o fuera del Congreso de los Diputados, es un ejercicio de servicio público acotado temporalmente. En general, los datos muestran que la mayoría de los diputados que componen actualmente la Cámara son del primer tipo: su profesión es la política y han dedicado a ella un promedio de casi quince años. Si tenemos en cuenta que la media de edad de los diputados españoles es de 50 años, tendríamos que considerar que, a grandes rasgos, los diputados españoles comienzan su andadura en política en torno a los 35 años.

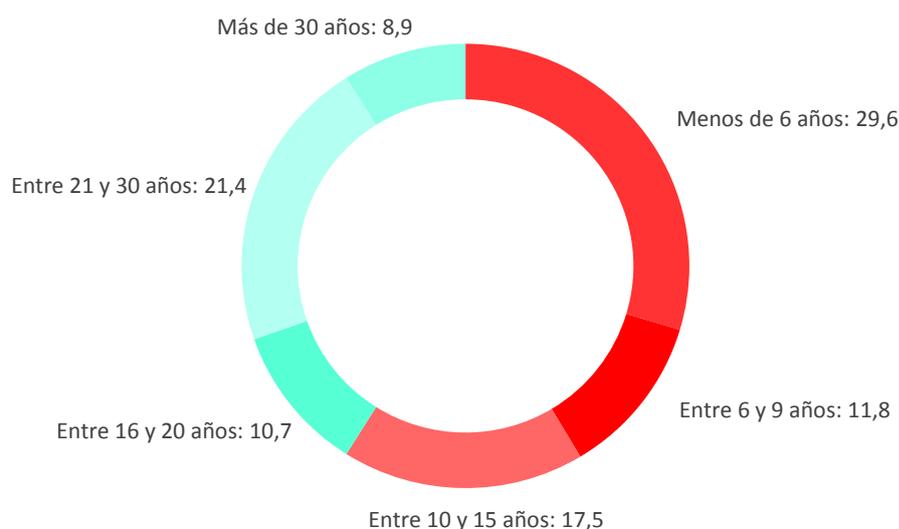
El sistema de incompatibilidades y ciertos rasgos de nuestra cultura política dificultan la transición entre la esfera política y la profesional, a excepción del funcionariado o la docencia. El regreso a la profesión habitual después del paso por la política puede resultar difícil por varias razones: la necesidad de actualizarse, la pérdida del *network* profesional en los años de ausencia o, en ocasiones, posibles efectos negativos derivados de haber tenido una dimensión pública son factores que pueden desmotivar a un profesional a la hora de atender la posible demanda de prestación de un servicio a través de la política. En ocasiones, los motivos económicos pueden constituir un elemento a tener en cuenta, pero, desde luego, no serán el único.

Un sistema que desincentiva el paso por la política de profesionales de otras áreas tiene un riesgo evidente: convertir la actividad política y parlamentaria en un coto cerrado y aislado de la realidad sobre la que ejerce esta disciplina: los ciudadanos a los que debe representar y que son su fuente de legitimidad.

Tal como se ha mencionado, la media de años que los actuales diputados españoles llevan en política es de 14,3. Este valor medio esconde, no obstante, diferencias relevantes. Casi un tercio de los diputados de la XII legislatura llevan menos de 6 años en la política, prácticamente la misma proporción que, en el extremo contrario de la experiencia en este sector, los que llevan más de 21 años (véase la **Figura 23**). Los primeros entraron en la política después de 2012, en un entorno de crisis económica e institucional, mientras que los segundos lo hicieron antes de 1997.

Figura 23

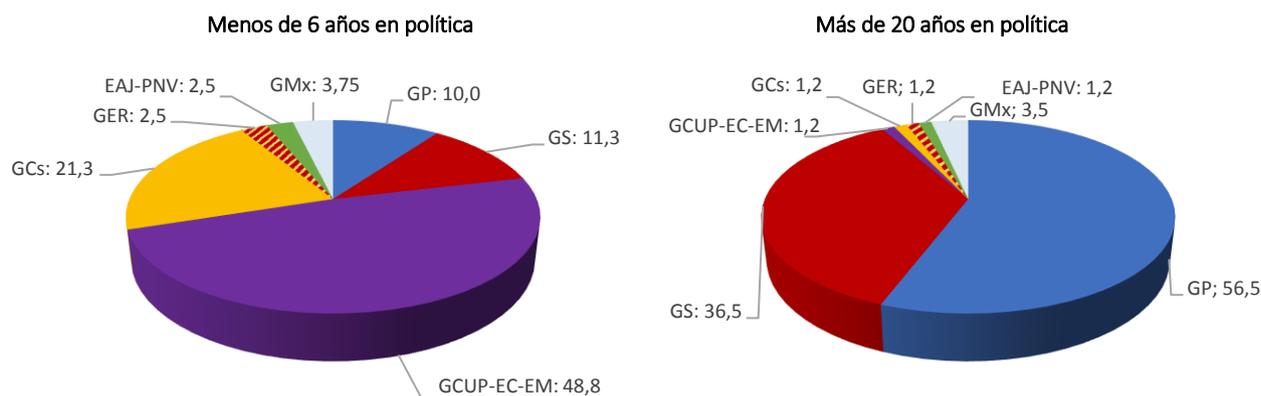
Años en política de los diputados españoles, por tramos de edad (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados y de EPolitics.

Los diputados con menos experiencia en política, que constituyen ese 29,6% inferior a 6 años, ocupan mayoritariamente los escaños del GCUP-EC-EM (48,9%), con presencia relevante también en el GC (véase la **Figura 24**). Las proporciones se invierten al considerar el segmento de diputados con mayor experiencia (aquellos que llevan más de 20 años en política), con un claro predominio del Grupo Popular y el Socialista.

Figura 24
Distribución de los diputados por grupos parlamentarios, según su experiencia en política (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Congreso de los Diputados y de EPolitics.

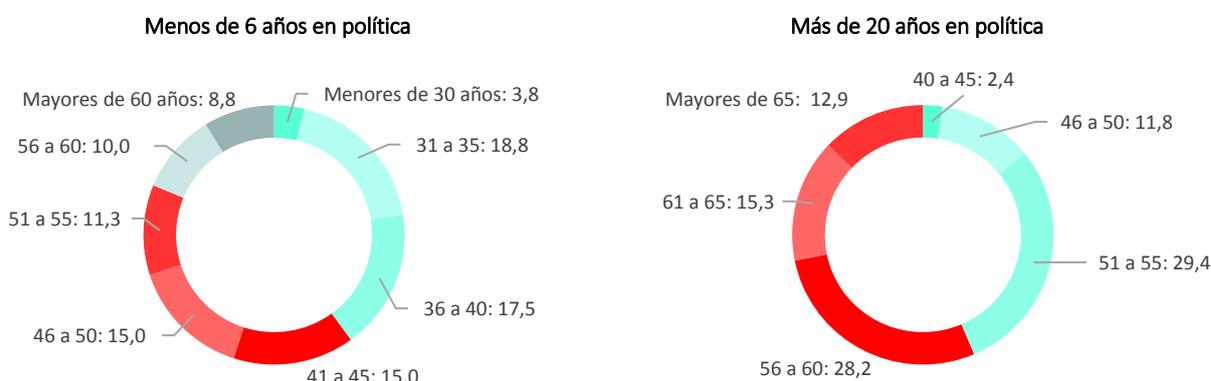
La relación entre experiencia política y edad es relevante para enmarcar la cuestión, apuntada en páginas anteriores, del posible envejecimiento de la clase política española: en la medida en que aumenta la edad a la que los diputados acceden a la política, este envejecimiento se hará más patente. Uno de cada dos diputados con menos de 6 años de experiencia política tiene más de 40 años (véase la **Figura 25**). Esta proporción puede resultar un tanto inesperada para quienes, habiendo vivido la transición democrática, asistieron al acceso a la vida política de una mayoría de personas más jóvenes, en un entorno de mayor activismo político. Sin embargo, para una democracia consolidada y madura, como es la española actual, el equilibrio entre los diferentes tramos de edad de los que tienen menor experiencia política es un buen síntoma.

Por otro lado, los diputados mayores de 40 años y con menos de 6 años de experiencia en este sector aportan, en principio, una trayectoria profesional previa ajena a la vida política, lo que nos induce a pensar en una mayor fluidez y flexibilidad en la rotación profesional de estos.

El grupo de los veteranos de la política muestra también un cierto equilibrio entre los diferentes grupos de edad. En este caso, además, encontramos el grupo de diputados que ha dedicado toda su vida a la política: aquellos que tienen menos de 50 años y que han pasado más de 20 —prácticamente, toda su vida profesional— en este ámbito.



Figura 25
Grupos de edad en los diferentes tramos de experiencia política (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados y de EPolitics.

La experiencia política acumulada en los escaños del Congreso contrasta con la inexperiencia parlamentaria de la mayoría de sus ocupantes, medida según el número de legislaturas vividas. El 65% de los diputados en activo está en su primera o segunda legislatura (véase la **Figura 26**). Esta situación implica un proceso de renovación en este órgano que, si bien no va a producir un rejuvenecimiento intenso, sí puede introducir nuevos patrones de que habrán de observarse y que guardan relación con la experiencia personal y profesional de vivir la política.

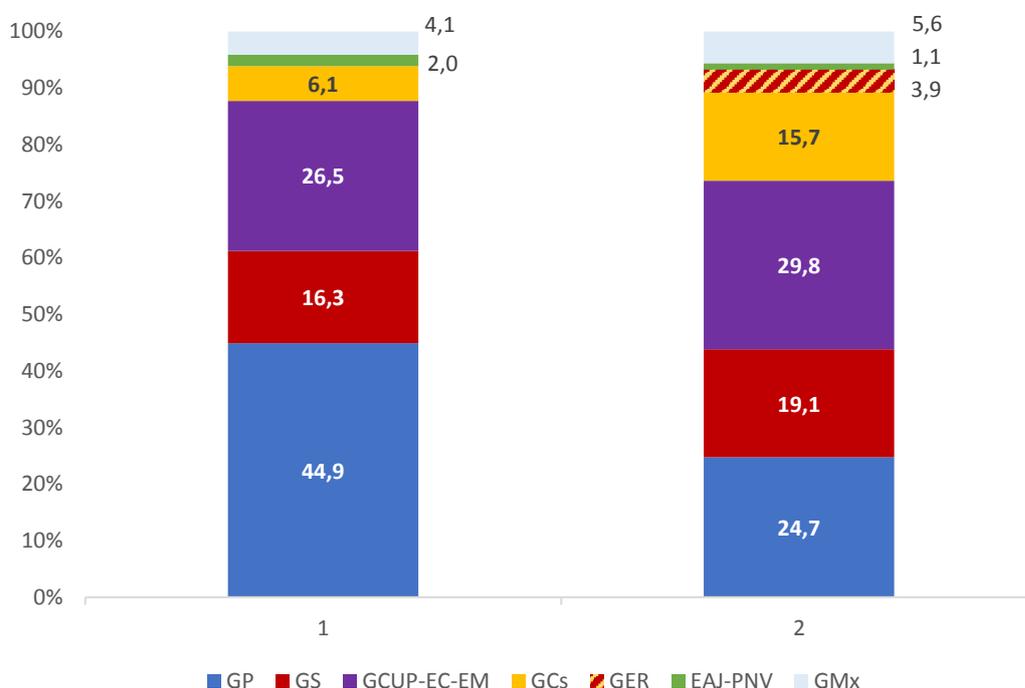
Figura 26
Diputados según el número de legislaturas vividas (%)

Número de legislaturas										
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
14%	50,9%	16%	5,4%	5,4%	2,3%	3,1%	2%	0,3%	0,6%	

Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

La relativa inexperiencia parlamentaria es coherente con la ruptura del bipartidismo en las elecciones generales de 2015 y la entrada de nuevos grupos parlamentarios. Sin embargo, los dos partidos mayoritarios y veteranos en el Congreso, el Grupo Popular y el Socialista, tienen un peso importante en los grupos de diputados con menor experiencia parlamentaria. En concreto, el 60% de los diputados con menor experiencia parlamentaria (una legislatura) pertenece a uno de estos dos partidos. Por lo tanto, el proceso de renovación se está produciendo tanto en el seno de los partidos políticos (representada por los años de experiencia en este ámbito) como en el propio hemiciclo (inexperiencia parlamentaria). Esta renovación no se basa, ni exclusiva ni principalmente, en la edad (es decir, no se corresponde directamente con la entrada de jóvenes políticos), sino que más bien está llegando de la mano de profesionales con cierta experiencia al margen de la política (véase la **Figura 27**).

Figura 27
Distribución por grupos parlamentarios de los diputados con experiencia en una y dos legislaturas (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

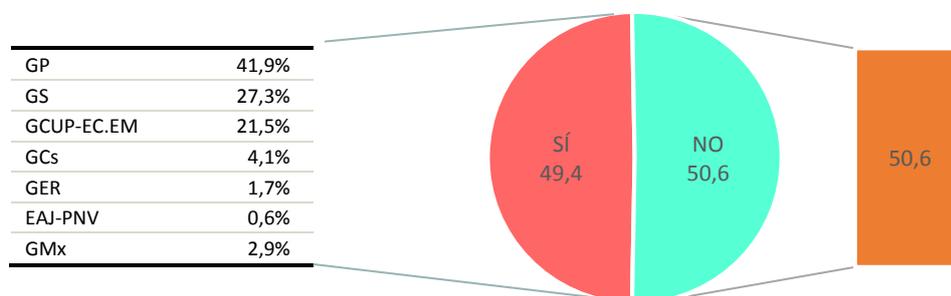
Al relacionar la relativa inexperiencia parlamentaria y la información sobre la actividad profesional de nuestros diputados al margen de la política, surge una cuestión: ¿a qué se dedicaban antes estos más de doscientos diputados que se han incorporado recientemente al hemiciclo? Hasta el momento, hemos presentado datos sobre las actividades profesionales al margen de la política, pero ¿cómo es la actividad profesional de quienes tienen más experiencia política? Es decir, ¿cómo es la actividad profesional dentro del ámbito político? El hecho de que la mayoría de los diputados (el 70%, tal como se puede observar en la **Figura 23**) tenga una considerable experiencia en política, nos induce a pensar que gran parte de su actividad profesional previa a su actividad parlamentaria ha estado vinculada a la política y, en concreto, al trabajo remunerado dentro de las diferentes formaciones de este ámbito.

Prácticamente la mitad de los diputados de esta legislatura desempeñan tareas remuneradas en sus partidos (véase la **Figura 28**). Algo más del 40% pertenece al Grupo Popular. No obstante, para evitar el sesgo de la mayor representación parlamentaria de esta formación, conviene analizar el peso de estas personas que trabajan para el partido en relación con el total de parlamentarios de cada formación (véase la **Figura 29**).



Figura 28

Diputados con actividad profesional remunerada dentro de su formación política, por grupos parlamentarios (%)

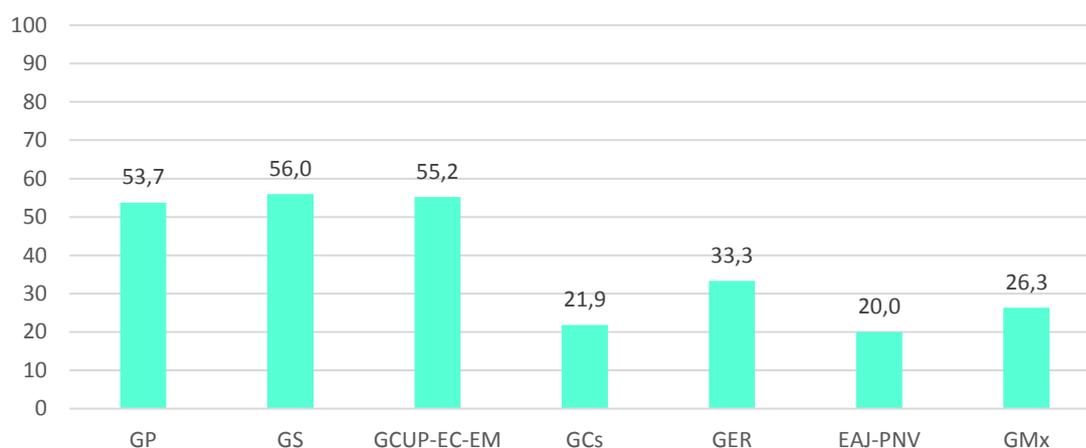


Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

Más de la mitad de los parlamentarios de los principales grupos —Popular, Socialista y GCUP-EC-EM— trabajan para sus respectivos partidos (véase la **Figura 29**), mientras que, en el caso de los diputados de Ciudadanos, solo uno de cada cinco está en esta situación.

Figura 29

Proporción de diputados por grupo parlamentario que trabajan para el partido (%)



Fuente: elaboración propia a partir de datos procedentes del Congreso de los Diputados.

4. Conclusiones e interrogantes

Es deber y misión de los diputados que componen un Parlamento dar respuesta, mediante su actividad legislativa, a las necesidades de los ciudadanos a los que sirven. Para ello, es imprescindible reunir el talento, la actitud y la capacidad de reinventarse y adaptarse a las transformaciones que se producen en la sociedad. Hemos visto en las primeras páginas de este documento que el mundo está inmerso en un proceso creciente de globalización: es este el fenómeno que mejor resume la transición del siglo XX al XXI. La revolución digital, el cambio climático, la evolución demográfica, los movimientos migratorios, la nueva concepción del trabajo, la incorporación de la mujer al mundo laboral y el nuevo reparto del poder de



decisión mundial plantean a cualquier Gobierno un escenario de cambio e incertidumbre sin precedentes, y el Parlamento debe ser capaz de hacer frente a nuevas necesidades e intereses de los ciudadanos. Conocer la motivación, la formación, la experiencia y las vivencias de nuestros diputados es una forma de ahondar en la reflexión sobre su capacidad y su voluntad para hacer frente a este escenario.

¿Qué perfil predomina en la política española? ¿Un ciudadano capaz y competente, que domina un oficio y que siente un impulso por prestar temporalmente un servicio a su país, o un profesional de la política que hace de esta el eje de su carrera? Este es un dilema de naturaleza compleja que afecta a las relaciones entre la sociedad civil y su Parlamento, entre representantes y representados, a la calidad de la toma de decisiones y a los criterios de libertad, independencia, conocimiento y capacidad que las guían. Siendo plenamente conscientes de que no hay una respuesta universal al interrogante planteado, sí cabe apuntar que la foto del actual Parlamento español tiene evidentes rasgos distintivos.

En cuanto a formación, predominan los estudios superiores: ocho de cada diez diputados tienen un título universitario. Los licenciados en Derecho representan el 50% de los casos. En el ámbito profesional, uno de cada dos diputados es funcionario o profesor, lo que supone la representación de un ángulo parcial de la sociedad española. Gran parte de la experiencia aportada al Parlamento procede de profesionales de los partidos, con escasa presencia de profesionales de la sociedad civil (empresarios, científicos, emprendedores, etc.).

El sistema español de incompatibilidades parlamentarias y la mala imagen social del movimiento profesional entre el ámbito público y el privado son trabas que se interponen al intercambio entre ambos. El movimiento de profesionales que tiene lugar entre el sector público y el privado es objeto de controversia. El término de «puertas giratorias» describe el fenómeno por el cual se produce una circulación sin obstáculos de altos cargos entre los sectores público y privado. Se da por supuesto que existe un tráfico de influencia en esta «rotación», lo que sirve de base a la mala imagen del proceso.

Los datos señalan que el retrato robot del parlamentario español responde más al de profesional de la política con escasa experiencia en el ámbito privado. Nuestro Parlamento podría estar pecando de endogamia, mientras se amplía la brecha existente entre este y la sociedad civil en la que se inserta. Sin duda, se trata de noticias preocupantes.

De avanzar y cronificarse el aislamiento y la endogamia del Parlamento, nos hallaríamos ante una tendencia preocupante, pues impediría el ejercicio pleno de un liderazgo político, que hunde sus raíces en la capacidad de moverse por los demás, esto es, en el deseo de servir a los intereses de quienes son la fuente de la legitimidad. Para servir con eficacia hay que conocer las necesidades reales, actuales y futuras de la sociedad. La globalización, sus causas y sus consecuencias marcan hoy la agenda no solo de los Gobiernos, sino también de las empresas y los ciudadanos. El desempleo, la inmigración, la brecha digital y la inseguridad económica provocan oleadas de incertidumbre y pesimismo que requieren un liderazgo político sólido, cimentado en la capacidad de gestión, la confianza, los valores democráticos, el espíritu de diálogo y la colaboración. El líder debe saber, poder y querer tomar las decisiones adecuadas e implementarlas. El saber y el poder se refieren al conocimiento y a las competencias necesarias para aplicarlo, mientras que el querer apunta a la actitud y la motivación: los tres ingredientes son imprescindibles para ejercer el liderazgo e inspirar altos ideales.

En España tenemos buenos ejemplos de liderazgo deportivo, científico y cultural, entre otros. Sectores como el de infraestructuras, moda o turismo y ámbitos como el deporte o la cocina han sido el escenario del liderazgo internacional de empresas y protagonistas españoles. Frente



a la buena salud que presenta en estos ámbitos, existe un deterioro de la confianza que inspira el del ámbito político, un fenómeno a escala mundial que en absoluto es exclusivo de España.

Los datos objetivos y la reflexión sobre estos invitan a ser optimistas y a visualizar un futuro en el que las funciones pública y política recuperen su reconocimiento o nos induzcan a prever una pérdida sensible de la credibilidad, la reputación y el reconocimiento del liderazgo político. Cualquier respuesta a esta cuestión debe tener en cuenta que en los sistemas democráticos los parlamentarios son elegidos por los votantes, que los primeros han crecido y se han formado en la misma sociedad que los segundos, y son fruto de su mismo contexto. Por tanto, cualquier valoración sobre los políticos, en el fondo, implica una valoración sobre sus votantes y sobre la propia sociedad en la que se han formado.

Dejamos una pregunta en el aire: a la luz de la información detallada, ¿dispone el Parlamento español actual de las herramientas y las personas necesarias para cumplir de manera eficaz su misión como garante de convivencia y representante de los ciudadanos? ¿Las dificultades que acompañan a los procesos de entrada y salida de la política están provocando un creciente aislamiento de las élites políticas respecto a esos ciudadanos a quienes deben representar y cuyos intereses y derechos deben proteger? Con vistas a adquirir una cierta perspectiva histórica, futuras investigaciones acometerán el estudio del perfil de los parlamentarios españoles en las Cortes Constituyentes, a las que se ha hecho referencia al comienzo de este documento. Asimismo, con objeto de establecer una comparación internacional, se estudiará el perfil parlamentario moderno en algunas de las economías y sociedades más avanzadas.

Anexo 1

Relación exhaustiva de titulaciones de los diputados

Ciencias Biológicas, Ciencias Químicas y Ciencias Físicas = Ciencias

Historia; Geografía e Historia; Antropología y Humanidades = Humanidades

Ciencias Políticas y Sociología; Ciencias Políticas y de la Administración; y Sociología = Ciencias políticas

	Números absolutos	% respecto del total con grado superior	% respecto del total de diputados
Derecho	128	46,0	36,6
Ciencias económicas y empresariales	32	11,5	9,1
Humanidades ¹	21	7,6	6,0
Ciencias políticas ²	16	5,8	4,6
Ingeniería	14	5,0	4,0
Ciencias ³	12	4,3	3,4
Filosofía ⁴	11	4,0	3,1
Ciencias de la información	8	2,9	2,3
Filología	8	2,9	2,3
Medicina y cirugía	8	2,9	2,3
Arquitectura	5	1,8	1,4
Psicología	5	1,8	1,4
Ciencias del trabajo	3	1,1	0,9
Magisterio	2	0,7	0,6
Arte dramático	1	0,4	0,3
Diseño	1	0,4	0,3
Militar	1	0,4	0,3
Publicidad y relaciones públicas	1	0,4	0,3
Veterinaria	1	0,4	0,3
Total	278	100	79,4

¹ Incluye Historia; Geografía e Historia; Antropología y Humanidades.

² Incluye Ciencias Políticas y Sociología; Ciencias Políticas y de la Administración; y Sociología.

³ Incluye Ciencias Biológicas, Ciencias Físicas, Ciencias Químicas y Bioquímica.

⁴ Incluye Filosofía; Filosofía y Ciencias de la Educación; y Filosofía y Letras.

Fuente: Congreso de los Diputados.



Anexo 2

Universidades y número de diputados titulados en cada una de ellas

CEU	5	Univ. Miguel Hernández de Elche	1
Univ. de Deusto	6	UAB	7
Escuela de Arte Dramático de Valencia	1	UAH	3
Escuela Superior de Arquitectura de la Coruña	1	UAM	9
ICADE	4	UB	12
IE University	1	UC3M	1
Univ. Ramon Llull	1	UCM	26
Univ. Rovira i Virgili	1	UN	1
Univ. of Sussex	1	UNAV	3
Univ. de Alicante	3	UNED	3
Univ. de Cádiz	6	UOC	2
Univ. de Cantabria	1	EPSA	1
Univ. de Córdoba	3	UPC	1
Univ. de Extremadura	1	UPF	4
Univ. de Gerona	2	UPM	2
Univ. de Granada	11	UPV-EHM	3
Univ. de les Illes Balears	1	UV	13
Univ. de La Laguna	2		
Univ. de La Rioja	1		
Univ. de Las Palmas de Gran Canaria	1		
Univ. de León	1		
Univ. de Lleida	1		
Univ. de Málaga	3		
Univ. de Murcia	4		
Univ. de Oviedo	5		
Univ. de Salamanca	6		
Univ. de Santiago de Compostela	4		
Univ. de Sevilla	10		
Univ. de Valladolid	8		
Univ. de Vigo	1		
Univ. de Zaragoza	4		

Fuente: Congreso de los Diputados.



Referencias

BEST, H., y M. Cotta (eds.) (2000), *Parliamentary Representatives in Europe 1848-2000. Legislative Recruitments and Careers in Eleven European Countries*, Oxford University Press, Oxford.

CASTELLANO, J. (2016), *Análisis de los sueldos de los máximos responsables y altos cargos de la Administración General del Estado y las empresas y entes del sector público estatal*, informe de la Fundación ¿Hay Derecho?

COLLER, X., y A. M. Jaime (eds.) (2013), *El perfil del poder. Radiografía de los parlamentarios andaluces (2008-2012)*, Parlamento de Andalucía.

DATABLOG, *The Guardian*, disponible en www.theguardian.com/politics/datablog/2013/jul/11/mps-pay-uk-foreign-compared#data, fecha de último acceso: octubre de 2018.

GIMÉNEZ, M. Á. (2014), «Renovación y continuidad de la élite política española durante la transición a la democracia: el caso de las Cortes Constituyentes (1977-1979)», *Historia Constitucional*, n.º 15, pp. 255-277, disponible en www.historiaconstitucional.com, fecha de último acceso: octubre de 2018.

Greco-Consejo de Europa (2013), *Prevención de la corrupción respecto de parlamentarios, jueces y fiscales*, Cuarta ronda de evaluación, disponible en rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806ca049, fecha de último acceso: octubre de 2018.

Naciones Unidas (mayo de 2016), *Migración internacional y desarrollo*. Informe del Secretario General.

OCDE-DAES (2013), *La migración mundial en cifras*.

PINKER, S. (2018), *Enlightenment Now: The Case for Reason, Science, Humanism and Progress*, Viking, Nueva York.

Unión Interparlamentaria-PNUD (2013), *Informe Parlamentario Mundial. La naturaleza cambiante de la representación parlamentaria*; Rodrik, D. (marzo de 1997), *Has Globalization Gone Too Far?*, Institute for International Economics.

WEBER, M. (1946), «Politics as a Vocation», *From Max Weber: Essays in Sociology*, H. H. Gerth y Charles Wright Mills (eds. y trads.), Oxford University Press, Nueva York, pp. 77-128.