

La polarización política en España: entre ideologías y sentimientos

LUIS MILLER

Durante el año 2020, marcado por la pandemia de la COVID-19, se ha disparado el uso de la idea de polarización para describir la política y sociedad españolas. Aún nos queda mucho por entender en qué medida esta supuesta polarización está relacionada con los distintos efectos de la enfermedad y la gestión de los mismos por parte de los gobiernos, pero, desde luego, no es un fenómeno totalmente nuevo en la sociedad española. Lo que sí es más reciente es el interés académico por entender, y en la medida de lo posible medir y explicar, esta polarización. En este artículo voy a realizar un repaso a lo que sabemos hasta la fecha acerca de la polarización en España. Pero antes de referirme a la investigación realizada, resulta imprescindible aclarar qué entendemos por polarización y cómo se mide.

Cuando hablamos de polarización política, nos referimos a varios fenómenos. En primer lugar, a un alineamiento creciente de los partidos políticos en torno a posturas cada vez más alejadas entre sí. A este alineamiento lo solemos llamar *polarización ideológica*, que se da tanto en el plano simbólico de la identificación con posturas de “izquierda-derecha” o “nacionalismo-centralismo”, como en el plano más práctico de posicionamientos con respecto a temas concretos, como la política económica, la inmigración o las políticas de igualdad. Como veremos en el siguiente apartado, esta polarización ideológica ha ido en aumento en España, especialmente cuando ponemos el foco en el componente simbólico.

Un segundo tipo de polarización ya no se centra en el posicionamiento de los partidos y sus votantes en una determinada escala, sino en los

A fondo

sentimientos que partidos y líderes políticos despiertan. Es lo que denominamos *polarización afectiva*, que se manifiesta como un mayor apego hacia los partidos, líderes y votantes con los que nos sentimos identificados y una mayor hostilidad hacia los partidos, líderes y votantes con los que no compartimos dicha afinidad. Por tanto, no se trata de una separación ideológica –simbólica o práctica–, sino de una separación emocional, que no apela a la racionalidad sino a nuestros sentimientos y emociones. Aunque tenemos muchos menos datos sobre la evolución de la polarización afectiva en España, sí que hemos sido capaces recientemente de trazar su evolución para el último cuarto de siglo. Analizaré esa evolución en el tercer apartado de este trabajo.¹

Por último, repasaré algunas de las consecuencias más negativas de la polarización, así como algunas de las soluciones que se están proponiendo, sobre todo en el ámbito internacional, a la misma. Se trata de aproximaciones muy recientes que aún necesitan validarse con estudios de caso, pero que, al menos, nos permiten tener una guía acerca de por dónde empezar a solucionar este problema político, así como sus derivadas sociales y económicas.

Polarización ideológica

La polarización ideológica tiene que ver con las diferencias en cuestiones simbólicas (conservadurismo, progresismo, nacionalismo) o más prácticas (cuántos impuestos pagamos) entre los partidos políticos. Existen múltiples formas de calcularla, pero la más frecuente es la propuesta por Dalton,² en la que se tiene en cuenta la distancia entre los distintos partidos en una escala ideológica o una medida política concreta. Así, la polarización sería mayor si los partidos que ya se encuentran a la izquierda se mueven más hacia a la izquierda y los que se hallan en la derecha más a la derecha. Según esta definición, España es un país bastante polarizado ideológicamente y esta polarización, además, ha aumentado en los últimos años.

¹ La polarización política adopta una tercera forma que no abordaré en este trabajo. Se trata de una diferenciación geográfica y demográfica creciente de los votantes de los diversos partidos. Dos ejemplos pueden ayudar a entender esta. Por una parte, los dos grandes partidos de ámbito estatal, especialmente el Partido Popular, han ido perdiendo peso de forma acelerada en territorios como Cataluña o el País Vasco. Por otra parte, la edad media de los votantes de los partidos tradicionales es mucho mayor que la de los nuevos partidos.

² Russell J. Dalton, «The quantity and the quality of party systems: Party system polarization, its measurement, and its consequences», *Comparative Political Studies*, núm 47, 2008, pp. 899-920.

En el contexto europeo, los datos más recientes muestran que España se encuentra entre los países más polarizados, junto a otros países del sur del continente como Italia o Grecia, particularmente cuando nos fijamos en la posición de los partidos en la escala izquierda-derecha.³ Esto quiere decir que en estos países los partidos se encuentran situados más hacia los extremos de la escala ideológica. Como veremos más adelante, esto también ocurre en el caso de la polarización afectiva, algo que ha sido relacionado con factores estructurales característicos del sur de Europa como las altas tasas de desempleo o de desigualdad económica.⁴

España es un país bastante polarizado ideológicamente y esta polarización ha aumentado en los últimos años

En España, además, la polarización ideológica ha aumentado sustancialmente durante los últimos veinte años. Así, en una escala de 0 a 10, donde los números más altos representan una mayor polarización, España pasó de una puntuación de 3,75 en el año 2000 a 5,10 en el 2019. También ha ocurrido lo mismo con el posicionamiento de los partidos en la cuestión territorial, donde la polarización ha pasado de 3,75 en 2008 a 5,04 en 2016.⁵ Esta polarización territorial mide el grado de identificación con la comunidad autónoma o con España en su conjunto. Por tanto, los partidos políticos españoles, así como sus votantes, se han ido moviendo hacia los extremos en estas dos escalas ideológicas en las últimos dos décadas.

También podemos observar un aumento de la polarización en torno a políticas concretas, como los impuestos o la inmigración, aunque la polarización es sustancialmente menor en estos casos que en cuestiones simbólicas o identitarias. La polarización ideológica y territorial es entre dos y tres veces mayor que la polarización en torno a los impuestos y la inmigración, unas seis veces mayor que la polarización en torno a la sanidad pública y unas quince veces mayor que la inexistente polarización en torno a los servicios públicos.⁶ Aún así, la polarización relacionada con los impuestos se ha multiplicado por cuatro durante la última década

³ Mariano Torcal y Josep M. Comelles, «Affective Polarization in Southern Europe and Spain in Comparative Perspective», manuscrito no publicado, 2020.

⁴ Noam Gidron, James Adams y Will Horne, *How ideology, economics and institutions shape affective polarization in democratic polities*, Cambridge University Press, Cambridge, 2020.

⁵ Pablo Simón, «The Multiple Spanish Elections of April and May 2019: The Impact of Territorial and Left-right Polarisation», *South European Society and Politics*, 2020, disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/13608746.2020.1756612>.

⁶ Luis Miller, «Polarización en España: más divididos por ideología e identidad que por políticas públicas», *EsadeEcPol Insight*, núm18, 2020, disponible en: https://dobetter.esade.edu/es/polarizacion-espana?_wrapper_format=html.

y la que tiene que ver con la inmigración se dobló entre los años 2008 y 2017 (último para el que tenemos datos del Centro de Investigaciones Sociológicas). El caso de la política fiscal es interesante porque tenemos datos hasta 2020 y podemos determinar qué ha influido en este aumento de la polarización. En buena medida, la llegada de los nuevos partidos ha generado que, desde 2016, Podemos, PSOE e incluso Ciudadanos se hayan movido hacia posiciones a favor de unos mayores impuestos. Por el contrario, la llegada de VOX supone un refuerzo de las posiciones en contra de los impuestos, postura que crecientemente también ha adoptado el Partido Popular. Lo interesante es que, hasta la irrupción de los nuevos partidos, apenas existían diferencias a lo largo del tiempo entre la política fiscal apoyada por PSOE y Partido Popular.

Es importante señalar que el sistema político español no parece haberse polarizado, al menos hasta donde tenemos datos, en todas las áreas. Por ejemplo, la polarización en torno a la importancia de los servicios públicos, en general, o la sanidad pública, en particular, sigue siendo menor. En otras palabras, a pesar de las crecientes diferencias en muchos aspectos, el apoyo al estado de bienestar en España sigue siendo transversal al conjunto de los partidos. También eso se observaba al comienzo de la pandemia de la COVID-19 en España, momento en el que no existían grandes diferencias entre distintos grupos ideológicos acerca de las medidas que debían tomarse. Sin embargo, esto ha ido cambiando y parece que la polarización ideológica creciente también ha ido llegando a esta área.

Polarización afectiva

En contraposición a la polarización ideológica, cuando hablamos de polarización afectiva nos referimos a los sentimientos de afinidad que nos despiertan los partidos, líderes y votantes con los que nos identificamos, así como los sentimientos de hostilidad hacia aquellos con los que no nos identificamos. En este sentido, en principio podemos calcular la polarización afectiva como la diferencia entre los sentimientos positivos y negativos hacia tres grupos: partidos, líderes y otros votantes. Por desgracia, en España apenas disponemos de datos longitudinales sobre la polarización afectiva. Utilizando la única serie sobre polarización afectiva que se puede trazar para el último cuarto de siglo (1993-2019) en España, encontramos que esta polarización, basada en los sentimientos hacia los líderes políti-

cos, ha subido ligeramente, con altibajos desde el año 1993.⁷ En concreto, hay tres años electorales donde la polarización aumenta: 1996, 2008 y 2015. Pero más allá de este ligero aumento y de otros cambios puntuales, lo interesante es que cada uno de estos momentos muestra patrones algo distintos cuando descomponemos los sentimientos positivos hacia el líder con el que nos identificamos y los negativos con respecto a los otros líderes. Durante este siglo XXI, han dominado en mayor medida los sentimientos positivos hacia el líder propio, con la excepción importante de la elección de 2008, donde predominan los sentimientos negativos.

En cuanto a las causas de la alta polarización en España, esta coincide con los altos niveles de desempleo y desigualdad que han caracterizado el país especialmente a partir de la larga crisis económica que comenzó en 2008. La desigualdad provocada por esa crisis estuvo relacionada, a su vez, con el aumento del desempleo y el consecuente incremento de la pobreza. En otras palabras, con niveles de desigualdad total similares a países como el Reino Unido, la desigualdad actual en España no viene marcada por la existencia de rentas altas, como en el caso británico, sino por una proporción creciente de rentas bajas y muy bajas. Esto es crucial para entender la crisis política que surge en la última década y que ha derivado en la polarización actual. En última instancia, son el desempleo y la pobreza causada por este los principales causantes de los problemas económicos, sociales y, también, políticos que aquejan a la actual democracia española.

Algunas áreas, como la de los servicios públicos, no se ven tan afectadas por la polarización

Consecuencias de la polarización

El problema de la polarización no es el extremismo sino el alineamiento progresivo de la población en torno a diferentes grupos e identidades excluyentes entre sí. En la última década hemos visto en España este proceso de alineamiento y exclusión. Por ejemplo, los partidos tradicionales de ámbito nacional (especialmente el Partido Popular) han retrocedido enormemente en Cataluña y el País Vasco. Otro proceso de polarización clásico en España es el alineamiento de la izquierda

⁷ Luis Miller y Mariano Torcal, «Veinticinco años de polarización afectiva en España», *The Conversation*, 2020, disponible en: <https://theconversation.com/veinticinco-anos-de-polarizacion-afectiva-en-espana-149237>.

con posturas federalistas o incluso soberanistas y la derecha con propuestas centralistas. Por tanto, no es necesario que aumente el extremismo, incluso podría disminuir, para que aumente la polarización.

La polarización es un problema para la democracia no porque empuje hacia posturas ideológicas extremas o antidemocráticas, sino porque produce bloqueo ins-

Los altos niveles de desempleo y desigualdad están entre las principales causas de la polarización en España

titucional. Si los partidos solo están dispuestos a defender un conjunto estrecho de postulados, que son inasumibles por los adversarios políticos, la posibilidad de llegar a acuerdos parlamentarios disminuye considerablemente. Esto es lo que explica la ausencia continuada de Presupuestos Generales en España en los últimos años.⁸ La democracia,

simplemente, se paraliza y los problemas sustantivos no se abordan.

La dificultad para romper la dinámica de la polarización es que esta supone un círculo vicioso entre el comportamiento de los partidos y las instituciones. Los partidos se han ido convirtiendo en grupos cada vez más homogéneos que no son capaces de hablar entre sí y esto se traslada al bloqueo institucional que afecta a todos los poderes del Estado: imposibilidad de acuerdos legislativos o bloqueo en la formación de gobierno en la renovación de cargos en el Poder Judicial. Pero el bloqueo hace que los partidos se afanen en cambiar las mayorías existentes y, por tanto, la competición electoral se extiende durante todo el ciclo político, convirtiendo a los partidos en máquinas electorales que prestan relativa poca atención a la formulación de políticas sustantivas y a tejer acuerdos que las puedan llevar a efecto. Romper el círculo de la polarización probablemente requerirá actuar al mismo tiempo sobre las normas formales e informales que regulan la dinámica institucional al mismo tiempo que sobre los mecanismos de selección de élites de los partidos.

¿Cómo podemos despolarizar la política española?

Varios trabajos recientes proponen vías de actuación concretas para comenzar un proceso de des-polarización en las sociedades contemporáneas. Aunque su foco

⁸ Afortunadamente, después de tres años, en diciembre de 2020 volvieron a aprobarse unos nuevos Presupuestos Generales del Estado fruto del gobierno de coalición entre PSOE y Unidas Podemos.



es EEUU, muchas de las propuestas podrían ser trasladadas a países como España. En la última parte de este artículo me centraré en dos conjuntos de soluciones propuestas. La primera parte de un artículo publicado recientemente en la revista *Science* sobre el “sectarismo político” en EEUU.⁹ Sus autores proponen tres tipos de medidas para mitigar este sectarismo.

En primer lugar, se trataría de intentar corregir las percepciones erróneas y prejuicios de las personas sobre los partidos opuestos a su forma de pensar. En última

La polarización supone un círculo vicioso entre el comportamiento de los partidos y las instituciones

instancia el objetivo es no basar todos los juicios acerca de los otros en estereotipos o esquemas preconcebidos, sino valorar a estos por las medidas que proponen, independientemente de lo lejos que estas se encuentren de nuestras propias opiniones y actitudes. Esta primera intervención tiene

también que ver con fomentar una discusión basada en el fondo de las medidas y políticas propuestas y no en la descalificación o deslegitimación del otro. Es posible calificar las políticas fiscales o migratorias de otros partidos como indeseables, incluso aberrantes, sin que el principal motivo del rechazo sea una descalificación absoluta de quien las propone.

En segundo lugar, los autores de este artículo reciente ponen el foco en cómo mitigar el efecto de las redes y plataformas digitales en el incremento de la polarización. En esta área, consideran que las intervenciones más efectivas pueden tener que ver con potenciar la deliberación entre la ciudadanía acerca de la exactitud y fiabilidad de la información obtenida a través de las redes. En este campo también es importante el papel de los medios y plataformas digitales en la autorregulación de sus comportamientos, así como el papel del Estado en la corrección de aquellos comportamientos especialmente nocivos por parte de estos medios y plataformas.

En tercer lugar, aparece el tema potencialmente más complicado, pero que tendría una mayor influencia a medio plazo para despolarizar los debates políticos actuales: cómo cambiar el comportamiento polarizador por parte de los partidos y líderes políticos. Lo interesante es que cada vez tenemos más evidencia de que la ciudadanía se muestra menos dividida cuando también disminuye el comportamiento sectario de los líderes. Esta última intervención es la que deberá ajustarse de

⁹ Eli J. Finkel y otros, «Political sectarianism in America. A poisonous cocktail of othering, aversion, and moralization poses a threat to democracy», *Science*, núm. 370, 2020, pp. 533-536.

forma más específica a cada sistema político. Por ejemplo, en España lleva abierto muchos años el debate acerca de una reforma del sistema electoral que incremente la vinculación entre representantes y representados y que haga que los primeros se vean más obligados a responder ante los segundos.¹⁰

Un segundo texto donde se proponen vías de solución tentativas a la polarización política es el reciente libro del periodista y analista político Ezra Klein.¹¹ Muchas de sus propuestas coinciden con las ya mencionadas más arriba, pero también lanza otras distintas. Me detendré en dos. Por una parte, propone “revitalizar la democracia”, trascendiendo a la política partidista y conectando a personas de distintas ideologías en el debate público. Hay algunas propuestas transversales que podrían ayudar en esta dirección, como el desarrollo de mecanismos e instituciones que promuevan la deliberación pública o el uso de formas de elección pública alternativas a las actuales, como el sorteo. En última instancia, lo peor que le podría pasar a los sistemas políticos actuales es que se politizara la idea misma de democracia, identificando esta con una sola corriente ideológica.

Otra vía de actuación propuesta por Ezra Klein es lo que denomina “toma de conciencia de la identidad” (*identity mindfulness*). El problema es que nuestra mente reacciona inmediatamente a cuestiones relacionadas con la identidad y esto es utilizado por partidos, administraciones y empresas para activarnos emocional e irreflexivamente. ¿Cómo podemos resistirnos a esta sobreestimulación política? Como en otros casos, el primer paso es reconocer el problema y, a continuación, trabajar del mismo modo que lo hacemos sobre otros comportamientos que queremos cambiar en nuestra vida. Una forma de hacerlo es participar en reflexiones y decisiones políticas de ámbito local, donde las discusiones están menos contaminadas por las disputas partidistas tan características de la política nacional. En el ámbito local también es más probable que acabemos discutiendo sobre problemas y soluciones concretas que nos afectan directamente y no solo de cuestiones ideológicas o identitarias.

Conclusión

Estamos tan acostumbrados a pensar en términos identitarios, en los “míos” y los “otros”, en “rojos” y “azules”, en “buenos” y “malos” que cuesta poner en marcha

¹⁰ Alberto Penadés y José Manuel Pavía, *La reforma electoral perfecta*, La Catarata, Madrid, 2016.

¹¹ Ezra Klein, *Why we're polarized*, Avid Reader Press, Nueva York, 2020.

actuaciones que trasciendan esta dinámica polarizadora. Además, se trata de un círculo vicioso porque siempre podemos culpar a los otros de no moverse suficientemente en nuestra dirección. Bajo esas condiciones, el bloqueo está asegurado. Pero este bloqueo no puede continuar eternamente, genera demasiados

Es necesario trascender la política partidista y conectar a personas de distintas ideologías en el debate público para revitalizar la democracia

costes. Genera, en primer lugar, costes de oportunidad. Muchas de las propuestas de reformas (de la justicia, del mercado de trabajo, del sistema de pensiones) que hoy se plantean son las mismas que se planteaban hace una década en medio de la Gran Recesión. Si son las mismas, hubiera sido más efectivo probarlas hace diez años, experimentar con ellas y evaluar hasta qué punto nos sirven.

Sin embargo, aquella crisis que empezó siendo económica ha derivado en el bloqueo político actual que ha impedido dicha experimentación.

El bloqueo genera otros dos costes aún más profundos que el coste de oportunidad de no poder poner en marcha políticas necesarias. El primero es el aumento de la desconfianza en las instituciones. La dinámica polarizadora hace que buena parte de la ciudadanía se encuentre excluida de la discusión política, cuando no agraviada por la orientación de las medidas que se toman por un partido político o coalición determinados. El segundo es el conflicto social generado por el proceso de demonización de los adversarios políticos que puede comenzar en el plano de las élites políticas, pero que acaba trascendiendo a la ciudadanía, como hemos tenido la oportunidad de experimentar con el conflicto catalán donde cada una de las partes acusaba a la otra de ser la causante del problema.

Probablemente los partidos políticos no vayan a desaparecer a corto plazo ya que siguen contribuyendo a la resolución de numerosos problemas de organización y acción colectiva, pero es necesario revertir los aspectos más nocivos de la dinámica partidista. Si en un momento histórico los partidos fueron el instrumento para canalizar importantes demandas sociales, en la actualidad también deberían ser capaces de contrarrestar las dinámicas que los convierten en instrumentos de conflicto. Buena parte del progreso de las sociedades democráticas actuales depende de ello.

Luis Miller es científico titular del Instituto de Políticas y Bienes Públicos del Consejo Superior de Investigaciones Científicas (IPP-CSIC).