



1

La democracia española evaluada por expertos (2008-2014)

Modesto Escobar

Braulio Gómez

Fecha de recepción:
Fecha de aceptación:

Sumario

-
1. Introducción. 2. Los indicadores de calidad democrática.
3. La muestra de expertos. 4. Los resultados.
5. Fortalezas y debilidades de la democracia española. 6. Conclusiones. 7. Bibliografía.
-

RESUMEN

Palabras clave:

1 INTRODUCCIÓN

En este artículo evaluamos el sistema democrático español a través de una encuesta a expertos que desarrolla la Fundación Alternativas desde 2008. Tomamos como punto de partida la idea de poliarquía en Dahl, según la cual las garantías institucionales que deben estar presentes en las democracias son: la libertad de reunión y asociación, la libertad de expresión, el derecho al voto activo y pasivo, la existencia de diversidad informativa, así como la garantía de elecciones libres, competitivas, justas y vinculadas con el gobierno de la nación (Dahl, 1971; 1998). Se pueden resumir estas garantías en dos valores esenciales de los regímenes democráticos: la garantía de libertad civil y la igualdad política de ciudadanos y ciudadanas (Lijphart, 1984; 1987; 1999; 2000). A esta versión mínima de la democracia, añadimos en nuestro estudio otros indicadores que van más allá del correcto funcionamiento del proceso democrático y que tienen que ver con una versión más avanzada de la democracia que tiene en cuenta los resultados (O'Donnell, 1994).

El empleo del juicio de los expertos no es el único modo posible para valorar una democracia. Por un lado se encuentran aquellos múltiples estudios que tienen como objetivo realizar un ranking de las democracias en el mundo. Analizan todos los regímenes políticos del mundo, comprueban hasta qué punto en ellos se dan determinadas condiciones y, en función de ellas, se asigna un determinado «valor democrático» al país como es el caso de la Encuesta Comparativa de Libertades de Gastil (1996), basada en los derechos políticos y las libertades civiles. De modo similar, el *Center for Systemic Peace*, en colaboración con el *Center for Global Policy* actualiza cada año una base de datos que recoge una medición de la democracia (Polity) para más de 160 países a lo largo de dos siglos (Marshall y Cole, 2014; Marshall y Jaggers, 2009)⁽¹⁾. Más recientemente, la Economist Intelligence Unit (2008) ha desarrollado un índice democrático que aplica bianualmente a un conjunto de 165 países mediante una escala de cinco dimensiones (proceso electoral, gobernación, participación, cultura política y libertades civiles) con sesenta ítems, en su mayoría dicotómicos o con tres posibles categorías. También en la Europa continental el National Center of Competence in Research (NCRR Democracy) de Zúrich, en

(1) Trabajos similares son los de Altman y Pérez-Liñán (1999), Bollen (1996), Levine y Molina (2011), Morlino (2009), Puddington (2013), Puddington *et al.* (2009), Treier y Jackman (2008), Vanhanen (2000; 2003) y Weir y Beetham (1999).



conjunción con el Wissenschaftszentrum Berlin für Sozial-forschung (WZB) de Berlín, han emprendido recientemente un nuevo proyecto sobre la calidad de las democracias establecidas basada en los principios de igualdad, libertad y control (Bühlmann *et al.*, 2008) que ha tenido su continuación en el *Zentrum für Demokratie Aarau* (Bühlmann *et al.*, 2011). Por otro lado, el *Human Rights Centre* (2008) acomete desde la década de los noventa un exhaustivo chequeo a la democracia británica, que ha supuesto la fuente de inspiración para presentar un nuevo tipo de herramienta para la evaluación de un sistema democrático basada en la opinión que tiene sobre sus distintas dimensiones una muestra de personas relevantes y expertas en temas públicos. Además, otros estudios (Gómez Fortes *et al.*, 2010; Magalhães, 2013) han abierto la voz a los ciudadanos para que fueran ellos a través de una encuesta temática enfocada a medir diferentes componentes de la democracia los que detectaran las deficiencias y las fortalezas en su funcionamiento. Asimismo, se encuentran propuestas encaminadas hacia paliar los déficits democráticos que encuestas, como la de los expertos que presentamos en este artículo, ayudan a localizar (Politikon, 2014).

2 LOS INDICADORES DE CALIDAD DEMOCRÁTICA

El instrumento empleado en esta investigación está basado en los informes de la auditoría democrática realizado por el *Human Rights Centre* de la Universidad de Essex (UK). Sus miembros realizan una evaluación cualitativa de la democracia basada en cuatro bloques, que nosotros llamaremos esferas, cada una de ellas divididas en secciones de preguntas, también denominadas en este trabajo áreas, sobre el correcto funcionamiento de una democracia en un país concreto. Todos los elementos son tratados y analizados cualitativamente a través de múltiples fuentes citadas en cada sección junto con los estándares internacionales que han de cumplirse. En cambio, nuestra adaptación no es de naturaleza cualitativa, sino cuantitativa, ya que en lugar de realizar una auditoría, se ha recurrido a la evaluación subjetiva, pero cuantitativamente objetivada, de las opiniones mantenidas por una serie de expertos y profesionales. Para hacerlo posible, el instrumento del *Democratic Audit* fue transformado en los siguientes aspectos (Fundación Alternativas, 2008):

1) En lugar de cuatro bloques, planteamos la recolección de la opinión en cinco grandes apartados, que van a denominarse esferas: éstas son la de A) *ciudadanía, leyes y derecho*; B) *representación política*; C) *governabilidad y rendimiento de cuentas*; D) *sociedad civil y participación*, y E) *asuntos exteriores*. La diferencia entre la versión británica y española es pequeña, pues sólo se ha dividido el segundo bloque de la versión original en dos.

2) También hay diferencias entre las secciones o áreas de evaluación de la democracia. Se partía de catorce puntos que redujimos a doce. Eliminamos las de descentralización, cuya temática está incluida en la acción del gobierno, y las del control civil de las fuerzas armadas, aspecto tratado de modo más general en otros ítems sobre la independencia de las decisiones del ejecutivo. En el Cuadro 1 se enumeran las áreas evaluadas agrupadas por esferas.

3) Bajo el mismo criterio el número de dimensiones o indicadores es inferior en nuestro instrumento. El original contiene 85 preguntas complejas (71, si se descartan las 14 finales comentadas cuatro párrafos más arriba), mientras el que aquí se presenta sólo está compuesto por 57 ítems. Conscientemente, se diferencian los términos pregunta e ítems, porque los primeros son interrogantes, mientras los segundos están elaborados como afirmaciones ideales de la democracia sobre las que se pide a los expertos que evalúen su grado de consecución en la sociedad española en una escala comprendida entre las puntuaciones de 0 y 10.

4) Este nuevo instrumento contiene dos elementos añadidos en cada esfera: por un lado, una valoración global para cada bloque con el objeto de validar la fiabilidad del instrumento; por el otro, se pide al experto un juicio sobre la importancia que posee cada una de las cinco esferas en la valoración del funcionamiento de una democracia con el fin de conseguir una medición con mayor validez experta del objeto de estudio.

Cuadro 1. Áreas de la evaluación de la democracia

| Esferas Áreas | |
|---|---|
| Ciudadanía, leyes y derecho | Ciudadanía Estado de derecho Derechos civiles y políticos Derechos económicos y sociales |
| Representación política | Elecciones libres y limpias Papel democrático de los partidos políticos |
| Gobernabilidad y rendimiento de cuentas | Control del gobierno Acción del gobierno Ausencia de corrupción |
| Sociedad civil y participación | Medios de comunicación Participación política |
| Internacional | Área de exteriores |

Entre los cuatro bloques se encuentra, en primer lugar, el bloque sobre *ciudadanía, ley y derechos*. Éste se compone a su vez de cuatro secciones. La primera



versa sobre *nación y ciudadanía*. La democracia, entendida como gobierno de personas, debe tener una clara delimitación de quienes deben acogerse y someterse a los derechos y deberes derivados de las leyes. Generalmente, la delimitación está marcada por las fronteras del Estado. Toda persona que se encuentre dentro de ellas está amparada y obligada por las normas que se ha dado la comunidad. Sin embargo, en los territorios conviven grupos muy heterogéneos, muchas veces con intereses contrapuestos que generan conflictos que deben ser resueltos con normas objetivas e igualitarias. En esta sección medimos: 1) cuán inclusiva es la nación política y la ciudadanía dentro del territorio; 2) en qué medida están protegidas y reconocidas las minorías; 3) el consenso sobre las fronteras del estado; 4) la existencia de mecanismos para moderar o reconciliar los conflictos, y 5) la existencia de procedimientos para reformar la constitución.

La segunda sección contiene cuestiones sobre el *estado de derecho*, o imperio de la ley (*rule of law*) en su versión anglosajona, y el acceso a la justicia. Esta idea comprende los siguientes elementos: 1) nadie debe estar por encima de la ley, ésta debe afectar a todos por igual; 2) todos los empleados públicos han de estar sujetos a la ley y a las normas; 3) la elaboración, modificación y supresión de normas debe estar regulada y limitada por una serie de procedimientos; 4) los jueces deben ser independientes de los poderes ejecutivos y legislativos; 5) la ley debe ser firme y estable de modo que el ciudadano sepa con certeza las consecuencias que implica su incumplimiento, y 6) nadie debe ser castigado sin una razón demostrada ante un tribunal correctamente constituido. Podría decirse que todas estas características no son exclusivas de los regímenes democráticos, pero sí pueden ser consideradas como prerequisites ineludibles de estos sistemas de gobierno.

La tercera sección del primer bloque mide el respeto a los *derechos civiles y políticos*. Los ciudadanos han de ser capaces en una democracia de asociarse con quienes quieran para hablar sobre sus aspiraciones y necesidades, así como para discutir sobre las posibles medidas que pueden tomar para conseguir sus objetivos políticos. La libertad de opinión, reunión y manifestación son consustanciales a cualquier ideal democrático, incluso en su versión más minimalista. Nosotros evaluamos: 1) el sentimiento de libertad de los ciudadanos; 2) la efectiva e igualitaria protección de las libertades de movimiento, expresión, asociación y reunión; 3) la libertad para la práctica de la propia religión, lengua o cultura, y 4) el reconocimiento de la libertad para la mejora de los derechos.

Por último, dentro del bloque de ciudadanía, leyes y derechos observaremos el grado de cumplimiento de los *derechos sociales y económicos*, incluyendo entre éstos el acceso al: 1) trabajo y la seguridad social; 2) las necesidades básicas

de la vida (agua, alimento y cobijo); 3) la salud; 4) la educación; 5) la libertad para crear asociaciones sindicales y corporaciones, y 6) la existencia de normas que aseguren su gobierno efectivo de estas organizaciones en favor del interés público. Esta sección sería la única que mide directamente los resultados de la democracia, más allá del respeto a su procedimiento. En una versión avanzada de la democracia, se considera que los ciudadanos tienen que tener cubiertas sus necesidades básicas para poder ejercer sus derechos (O'Donnell, 1994).

El segundo bloque del marco de la evaluación de la democracia se centra en el gobierno y comprende dos aspectos diferentes: su representatividad y el control de los gobernantes (*accountability*). Aquí se incluyen cinco secciones. La primera comprende como elemento central las *elecciones* y tiene como eje la pregunta sobre si los procesos electorales otorgan a los ciudadanos el control del gobierno y sus políticas. Entre sus secciones se encuentran: 1) la existencia frecuente de consultas populares para determinar la elección de los poderes legislativo y ejecutivo; 2) la calidad, garantías e independencia de los procedimientos y registros de votación; 3) la igualdad de acceso a la presentación formal y divulgación de candidaturas; 4) la representatividad del sistema de partidos y el reflejo de las votaciones de los ciudadanos en la composición de los órganos elegidos, y 5) la representatividad social (mujeres, minorías, ...) de la composición parlamentaria.

La siguiente sección se articula en torno a los *partidos políticos* y se pregunta por: 1) cuán libres son los partidos políticos para reclutar miembros, conectar con la gente y hacer campañas de divulgación; 2) la efectividad del sistema de partidos en la formación y sostenimiento de los gobiernos; 3) la libertad de los partidos no gubernamentales para ejercer la oposición y el control del ejecutivo; 4) la efectividad y limpieza de los procedimientos de disciplina de voto dentro de los partidos; 5) la participación interna de los miembros de los partidos políticos; 6) la independencia de los mecanismos de financiación de los partidos, y 7) la interrelación entre los conflictos étnicos, religiosos y lingüísticos, y los partidos políticos.

El tercer bloque mide la *rendición de cuentas* y efectividad de los gobiernos. A las democracias no sólo se le exige que los gobiernos sean elegidos por los ciudadanos, sino también que sean transparentes en su ejercicio y que habiliten canales de comunicación que permitan a los ciudadanos informarse de las políticas ejecutadas por sus representantes, así como de sus resultados, de un modo objetivo.

Otra importante área de vital importancia para la evaluación de la democracia es la existencia de *corrupción*. Es éste uno de los problemas que pueden hacer más daño por cuanto implica una confusión de los intereses privados



con los públicos. La medición de la ausencia de corrupción la hacemos a través de 5 indicadores: 1) la separación de los cargos públicos de las ventajas partidistas y de los intereses personales y familiares de quienes lo detentan; 2) la efectividad de las medidas que impiden la implicación de los funcionarios en comisiones ilegales; 3) la existencia de procedimientos que prevengan que la elección de representantes esté subordinada a intereses particulares; 4) la ausencia de presiones de las corporaciones e intereses privados en la configuración de las políticas públicas, y 5) la confianza que tengan los ciudadanos en que los funcionarios y los servicios públicos están exentos de corrupción.

El cuarto bloque del *Democratic Audit* se enfoca hacia la sociedad civil y la participación popular. Se compone de cuatro grandes secciones. La primera se centra en el papel de los medios de comunicación; la segunda comprende la participación pública y política de los ciudadanos; la tercera se fija en la sensibilidad del gobierno a los temas sociales, mientras la cuarta comprende la descentralización de las medidas políticas.

Los indicadores relacionados con los *medios de comunicación de masas* tienen un papel tan importante en la democracia que sólo ellos conforman una sección de la auditoría de las democracias. Las preguntas sobre éstos que afectan a la calidad democrática son: 1) cuán independientes son del gobierno, y el grado de pluralismo y libertad que detentan con respecto a grandes poderes económicos o políticos, nacionales o extranjeros; 2) qué grado de representatividad poseen sus contenidos de las distintas opiniones existentes en la sociedad y hasta qué punto a ésta le resulta fácil reflejar en la prensa sus puntos de vista; 3) qué efectividad poseen los medios en la investigación del gobierno y de las poderosas corporaciones de la sociedad, a fin de dar cuenta de las irregularidades que uno y otras pudieran cometer; 4) cuán independientes son los periodistas ante la ley, o ante posibles intimidaciones o extorsiones, y 5) cuán improbable es que los ciudadanos se vean sometidos a presiones o intromisiones por parte de los medios de comunicación.

La undécima área de evaluación de la democracia de acuerdo con los criterios del *Democratic Audit* es la *participación de los ciudadanos en la esfera pública*, independiente del voto para elegir a sus representantes, consustancial a las democracias y contemplado en el segundo bloque. Cuatro son las secciones aquí contempladas. En primer lugar: 1) la variedad de asociaciones, grupos ciudadanos y movimientos sociales existentes a la vez que su independencia política; 2) la participación ciudadana en tales asociaciones u organizaciones, así como en cualquier otra actividad pública voluntaria; 3) la implicación de las mujeres en la vida pública y política en todos los niveles, y 4) más en general, la igualdad de acceso que tienen los distintos grupos sociales al espacio público.



Otro aspecto digno de las sociedades democráticas es la respuesta que dan los gobiernos a las demandas sociales. En este sentido, han de analizarse: 1) cuán abiertos y sistemáticos son los procedimientos de consulta pública sobre la legislación o las políticas gubernamentales; 2) la accesibilidad de los representantes a sus electores; 3) la accesibilidad y fiabilidad de los servicios públicos cara a sus beneficiarios, y 4) el grado de confianza que la gente tiene en la habilidad del gobierno para resolver los principales problemas a los que se enfrenta la sociedad.

La última sección del tercer bloque es la *descentralización de la política*, es decir, hasta qué punto se toman las decisiones en el nivel más cercano a los ciudadanos, lo que atañe a la dimensión territorial de la esfera pública. Los aspectos relevantes aquí son: 1) cuán independientes son los gobiernos regionales y locales del central y hasta qué punto son responsables de las medidas que toman; 2) cuán sujetos están a procesos electorales, así como a los criterios de transparencia, responsabilidad y rendición de cuentas, y 3) el grado de cooperación entre los distintos niveles territoriales de gobierno, así como la colaboración entre éstos y los socios, asociaciones y comunidades implicadas en la elaboración de las políticas.

Finalmente, se encuentra la esfera internacional de los regímenes políticos, en este caso especial, de los democráticos. En este sentido, ha de evaluarse: 1) si las decisiones de un país se toman internamente o están influidas o determinadas por poderes exteriores; 2) hasta qué punto las relaciones de un país están basadas en principios de colaboración y transparencia; 3) el respeto que los gobiernos poseen del derecho internacional; 4) el respeto a las obligaciones internacionales en su tratamiento de las personas de otros países (inmigrantes, exiliados y refugiados), así como la consistencia de la política exterior por el hecho de apoyar el respeto a los derechos humanos y a la democracia en otros países.

Tras la segunda aplicación, Escobar (2011) procedió a realizar una validación de la escala con las respuestas dadas durante los dos primeros años de la aplicación de la encuesta a expertos, obteniendo siete dimensiones cada una de ellas con dos enunciados. Estas siete dimensiones junto con sus correspondientes ítems son las siguientes:

- 1) Legalidad (Estado de Derecho):
Independencia de jueces
Legislación penal imparcial
- 2) Libertades (Derechos civiles y políticos):
Libertad de expresión
Libertad de asociación



- 3) Derechos sociales (Derechos económicos y sociales):
 - Protección de la salud
 - Garantía de educación
- 4) Elecciones (Elecciones libres y limpias):
 - Libertad de voto
 - Limpieza de las elecciones
- 5) Transparencia (Acción del gobierno):
 - Transparencia de los presupuestos
 - Rendimiento de cuentas del gobierno
- 6) Integridad (Ausencia de corrupción):
 - Ausencia de corrupción
 - Persecución de la corrupción
- 7) Accesibilidad (Participación política):
 - Participación ciudadana
 - Acceso igualitario al poder

3 LA MUESTRA DE EXPERTOS

Para evaluar la calidad democrática, se asumió como objetivo recabar la opinión de un centenar de expertos de los campos de la ciencia política y la sociología, en particular, y de modo complementario otros profesionales, nacionales y extranjeros con un grado importante de conocimiento de la realidad española, de las áreas de la economía, el derecho, la historia o el periodismo.

El punto de partida fueron listas de personas elaboradas por media docena de especialistas. De este modo, se obtuvo un centenar de personas. En un segundo momento, se complementaron esas listas mediante el examen de repertorio de académicos en páginas de universidades y asociaciones profesionales, hasta llegar a una cifra de 280 nominados en la primera fase. De esta cantidad sólo se pudieron recabar 252 direcciones. En un tercer momento, en el cuestionario se solicitó a los expertos que aportaran nombres de otras personas expertas para que participasen en el estudio. Una vez recibidas 75 contestaciones se contabilizaron un total de 90 propuestas diferentes, de las cuales sólo 34 no se incluyeron en las dos primeras fases y se pudieron encontrar en Internet (a través de distintos buscadores) los correos de 28 de ellas. Año a año se han ido incorporando nuevos expertos, basándose tanto en las publicaciones en revistas especializadas sobre temas relacionados con la democracia, el sistema social y político, como en la participación en congresos profesionales.

En la actualidad, se dispone de un listado de 520 personas. La tasa bruta de contestación fue del 40% en las primeras obtenciones de datos y en la actualidad se ha reducido al 25%. Comparado con otros estudios llevados a cabo también por el Laboratorio de Encuestas de la Universidad de Salamanca, la primera tasa resulta superior en un 50% a la habitual. La temática, la procedencia del estudio y la posibilidad de la publicación del nombre en calidad de experto, entre otros factores más difíciles de precisar, pueden haber jugado un papel positivo en el alto porcentaje de participación.

La muestra final (2013) resultante está compuesta por: 33% de mujeres y 66% hombres. En lugar de la edad, para aumentar el anonimato de las contestaciones, se preguntó por la década de nacimiento. Un 15% de los que respondieron a la encuesta dijeron haber nacido antes del año 1960, lo que implica más de 53 años; otro 19% de la muestra está conformado por personas entre 52 y 43, años pues nacieron en la década de los 60; un 29% son de la década de los 70 y un 27% de los que contestaron eran menores de 32 años.

Además del sexo y la edad, se preguntó por la comunidad autónoma de nacimiento y el lugar de residencia actual. La muestra resultante está compuesta por algo más de la cuarta parte de nacidos en Madrid, un 20% de catalanes, un 14% de andaluces y un 6% de vascos. En relación con la región de residencia, aumenta los que lo hacen en Madrid hasta un 35% y se mantiene la de catalanes (21%), mientras se reduce la de andaluces y vascos al 12% y 5%, respectivamente. En principio, el hecho de que un 65% de los que responden no vivan en Madrid garantiza cierta pluralidad territorial, factor importante por la influencia que tiene esta variable en la opinión del tema en estudio.

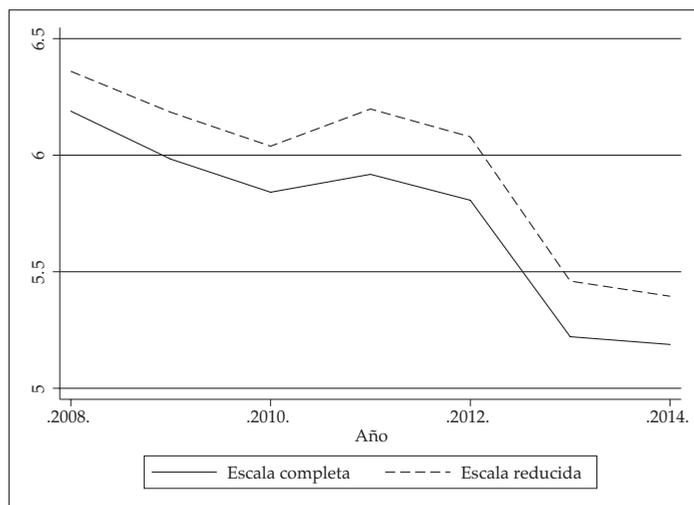
4 LOS RESULTADOS

Con los 57 ítems individuales que forman parte del cuestionario, o con los 14 escogidos mediante la aplicación de un análisis factorial confirmatoria, pueden calcularse las medias de cada uno de los siete años en los que se ha aplicado este instrumento. Como cada enunciado relacionado con la democracia fue juzgado por los expertos en un rango de 0 a 10, las medidas obtenidas también se encuentran en este intervalo.

El gráfico 1 revela a primera vista dos hechos: el primero, menos importante, es que la escala reducida sobrevalúa la democracia de modo sistemático unas dos décimas. Cifra no demasiado relevante, que no plantea problemas de interpretación por presentar sistemáticas diferencias a lo largo de los años. El segundo hecho es que la puntuación que han otorgado los expertos

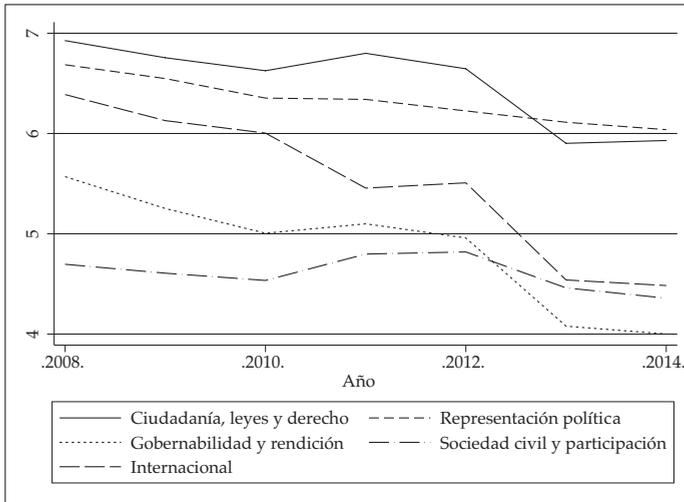
se encuentra en un rango entre el 5 y el 6,5. Ahora bien, con el transcurso del tiempo se ha producido un constante descenso de la valoración, que se acentuó significativamente en 2011, coincidiendo con la llegada del Partido Popular al poder.

Gráfico 1. Valoración global de la democracia española según escala y año



Caben dos interpretaciones a este sistemático descenso de la calidad democrática española: uno es el efecto de la crisis económica, que comenzó con la primera de las evaluaciones realizadas; la otra es el efecto del cambio de gobierno, que implicó la adopción de políticas de austeridad, la reducción de los derechos civiles y sociales y la aparición por primera vez en los últimos años de casos de corrupción asociados al gobierno central y a la financiación irregular del partido en el gobierno.

Si se observa las diferentes esferas o apartados de evaluación democrática, se observa que los grandes descensos se producen entre 2012 y 2013, es decir, en los primeros meses de gobierno del Partido Popular, sobre todo en tres aspectos: el de la ciudadanía y los derechos, el de la rendición de cuentas y en el de la esfera internacional. También podemos destacar que a principios de 2008 los ciudadanos evaluaban positivamente cuatro de las cinco esferas de evaluación. La única que no alcanzaba el 5 era la relacionada con la participación de la sociedad civil. En cambio, siete años más tarde, sólo dos de ellas mantenían una buena evaluación: la concerniente a los derechos (civiles) y la referida a la representación política (elecciones).

Gráfico 2. Valoración de las distintas esferas de la democracia según año

Podría sacarse como conclusión que la democracia española es valorada con un aprobado justo, sólo porque los aspectos formales de los derechos civiles y la convocatoria de elecciones quedan bien valorados, siendo el resto de sus elementos evaluados por debajo del aprobado.

5 FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA DEMOCRACIA ESPAÑOLA

Tras examinar la evaluación general y por esferas de la democracia española, en el siguiente gráfico podemos examinar, de forma detallada, los diferentes elementos analizados para poder detectar dónde se localizan las principales deficiencias de nuestra democracia a juicio de los expertos.

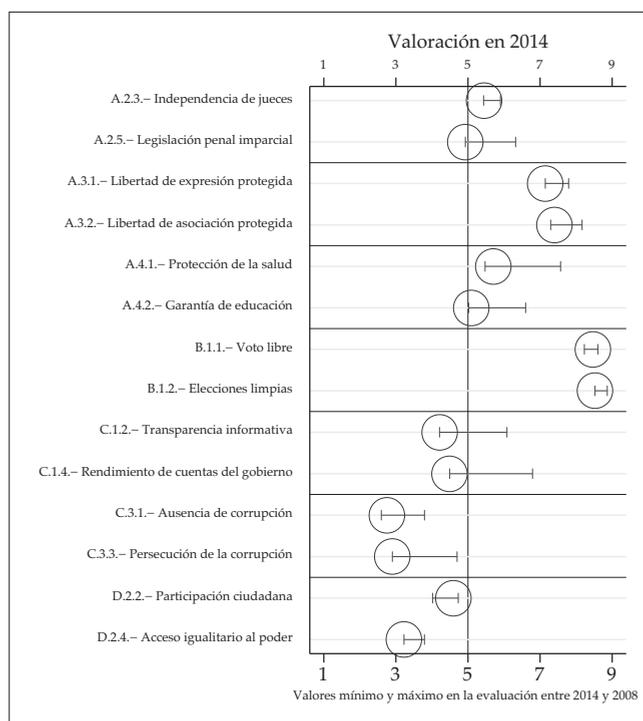
El gráfico 4 muestra la última evaluación (2014) de los 14 ítems de la escala simplificada, agrupados en siete pares de aspectos. Los cuatro primeros aparecen como positivos, esto es, con puntuación por encima del 5, mientras que los tres últimos son valorados negativamente. Entre los aspectos valorados positivamente, dos pares de ellos, los relacionados con las libertades civiles y con la celebración de elecciones, son los que presentan mejor valoración. Los cuatro enunciados que los componen tienen medias notables, por encima del 7. Efectivamente, puede decirse que en este país se respeta la libertad de expresión y la de asociación y las elecciones se celebran con todas las garantías. Es de notar, asimismo, que el recorrido de las evaluaciones, esto es la diferencia entre la mejor y la peor valoración durante el periodo de siete años aquí analizados, es



pequeño, especialmente en el ámbito electoral. Efectivamente, las libertades de asociación y de expresión son valoradas positivamente, aunque no tanto como la celebración de los comicios y han sufrido un retroceso mayor, visible en el hecho de que el extremo derecho del intervalo se encuentra fuera del círculo que expresa la valoración del último año. También cabe resaltar la evolución positiva en la estabilidad de los gobiernos, uno de los puntos fuertes de nuestra democracia junto con la limpieza de las elecciones y el ajuste a la legalidad de los funcionarios. También se ha mejorado en la participación de la mujer en la esfera pública, que va de la mano con la mayor participación ciudadana señalada en el anterior apartado.

También son valoradas positivamente, aunque no tanto, la legalidad de la democracia española, así como la protección y garantía de los derechos sociales. En ambos aspectos la valoración se encuentra cercana al 5, aunque hay que destacar que tres de los enunciados contemplados han sufrido un notable descenso durante el periodo de siete años analizado. Los expertos consideran que la imparcialidad penal ha mermado y del mismo modo lo ha hecho la garantía de la educación y, especialmente, la protección de la salud.

Gráfico 3. Valoración y recorrido de los ítems de la escala reducida (2014)



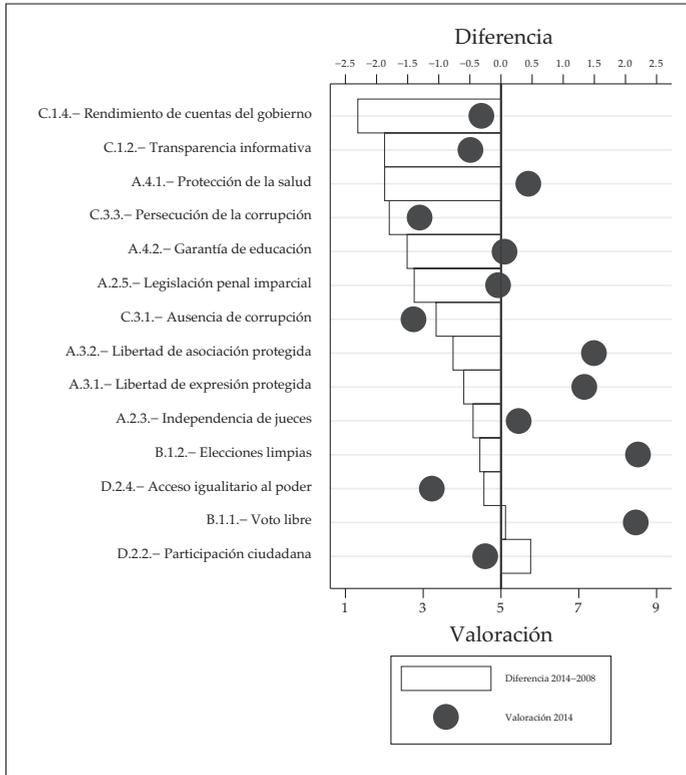


En el lado negativo de la balanza se encuentra la transparencia, la integridad y la accesibilidad. La primera está cerca del punto medio, pero ha sido uno de los aspectos que peor evolución ha tenido en el periodo analizado. Por su contenido, no es aventurado interpretar que esta degradación se ha producido más por el efecto del cambio de gobierno, que por la incidencia de la crisis económica. En el otro extremo, se encuentra el verdadero talón de Aquiles de la democracia española: el control de la corrupción. Ya en 2007 era uno de los aspectos peor valorados y, pese a ello, también ha sido uno de los que mayor evaluación negativa han padecido a lo largo de los últimos 7 años.

Finalmente, también hay que constatar la mala valoración de la accesibilidad de los ciudadanos a las cuestiones políticas. Ahora bien, cabe resaltar que el único enunciado de los 14 seleccionados donde hay una evolución positiva, aunque tenue, es en la participación ciudadana. La crisis ha empujado a muchos ciudadanos a tomar la calle y protestar contra las políticas de austeridad que se están aplicando en toda Europa.

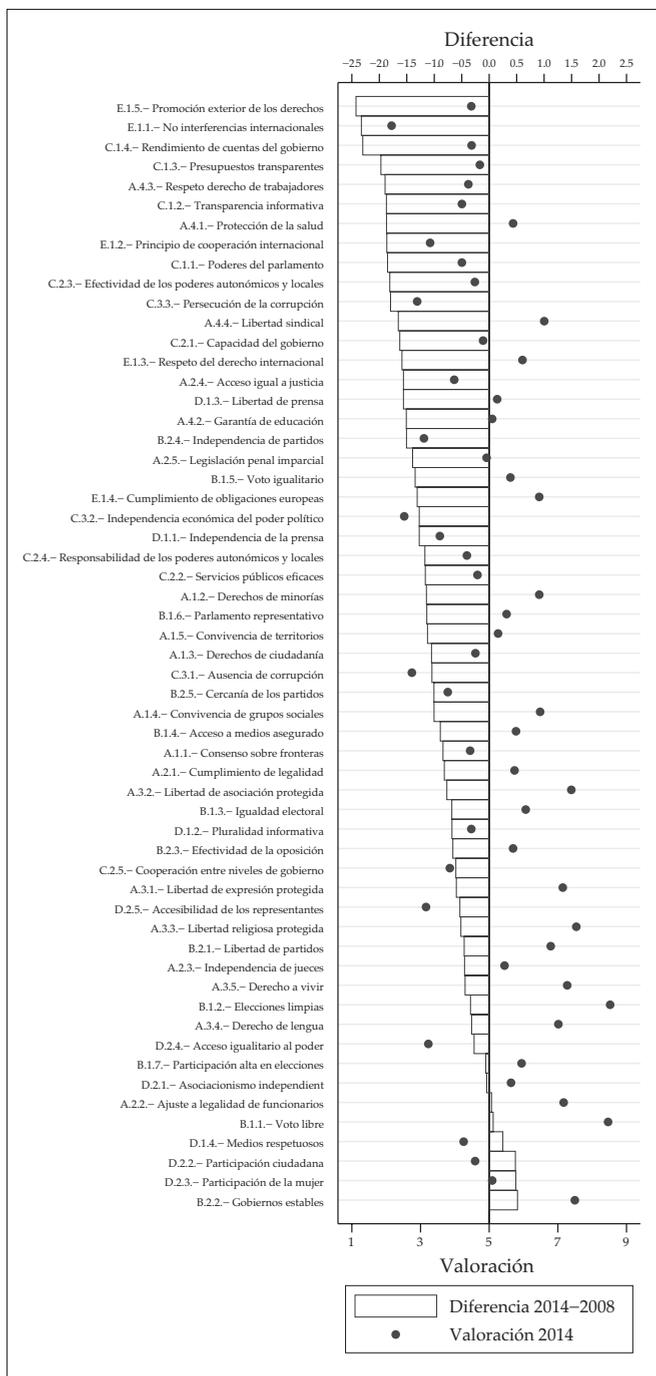
El mismo gráfico 4 puede ser visto desde otra perspectiva en el gráfico 5, donde se refleja la diferencia de evaluación entre 2014 y 2008 en los 14 ítems centrales de la escala. Como se aprecia en el orden elegido, los enunciados que han sufrido mayor degradación son el rendimiento de cuentas del gobierno y la transparencia informativa. A continuación, la salud y la educación también han sufrido un descenso importante en la valoración, seguidos por la valoración de la corrupción y la imparcialidad de los jueces, que han experimentado caídas superiores a un punto. Si los gobiernos no rinden cuentas, ni explican sus acciones políticas, los ciudadanos pierden su capacidad de controlar a sus representantes. En España, en los últimos años se ha incrementado, significativamente, el uso de los decretos ley por parte del gobierno central para desarrollar sus políticas sin discusión, debate, ni explicaciones públicas y se ha desarrollado una política comunicativa por parte del Presidente del Gobierno que limita el derecho a interpelar a los medios en sus comparecencias públicas. Este es un grave problema en el funcionamiento de una democracia de calidad.

Gráfico 4. Valoración y diferencias (2014-2008) de los ítems de la escala reducida



Otra de las de las deficiencias que señalan los expertos en el funcionamiento de nuestra democracia es el gran retroceso experimentado por la promoción exterior de los derechos o la ausencia de interferencias internacionales, que evolucionaron todavía más negativamente que el rendimiento de cuentas del gobierno. Durante los últimos años se ha consolidado en España la imagen de una democracia impotente (Sánchez-Cuenca, 2014) en la que sus principales actores nacionales se sienten atados, condicionados y subordinados a las políticas económicas dictadas por organismos e instituciones internacionales que escapan al control de los ciudadanos. La reforma de la constitución en agosto de 2011 pactada entre los dos principales partidos, PSOE y PP, para poner un techo constitucional al gasto público es un claro ejemplo de cómo las injerencias externas han limitado en España la competición política y el enfrentamiento entre diferentes alternativas, condición necesaria para que podamos hablar de una democracia de calidad (Morlino, 2010).

Gráfico 5. Valoración y diferencias (2014-2008) de los ítems de la escala de calidad democrática





6 CONCLUSIONES

Tras haber realizado el análisis de la escala, sus esferas y alguno de sus componentes más destacables, cabe, en este último apartado, realizar un balance final.

Lo primero que debe ser destacado es que la democracia española ha sido juzgada en su conjunto con una nota mediana. Sin embargo, no se puede decir lo mismo de cada una de las esferas valoradas por las personas expertas incluidas en la muestra. Por encima del valor central se han valorado el respeto a los derechos civiles, el reconocimiento de la ciudadanía y la representación política. Sin embargo, han sido peor valoradas la gobernabilidad, especialmente en el apartado de la ausencia de la corrupción, los aspectos internacionales y sobre todo la esfera de la sociedad civil, que es la única que tiene un promedio por debajo del simbólico cinco desde el comienzo de la evaluación de la democracia por los expertos.

Desde un punto de vista dinámico, los datos muestran el deterioro de nuestra democracia. En especial, todo lo concerniente a la autonomía del Estado frente a otras instancias internacionales como la Unión Europea, el Banco Central o el FMI. Asimismo, ha descendido sustancialmente la valoración del rendimiento de cuentas y la transparencia de la acción gubernamental, viéndose afectados también los derechos sociales como la protección de la salud y el acceso a la educación.

En contraste, pocos son los aspectos que han mejorado en los últimos años en la democracia española. Sólo se ha incrementado levemente la valoración de la estabilidad de los gobiernos, así como la participación ciudadana y de la mujer.

De los 57 aspectos valorados, sólo 9 conservan una valoración notable. Estos son la limpieza de las elecciones, el ejercicio libre del voto, la protección de la libertad religiosa, la estabilidad del gobierno, la protección de la libertad de asociación, el derecho a vivir como se quiera, el ajuste a la legalidad de los funcionarios, la protección de la libertad de expresión y el derecho a hablar la lengua deseada. En el extremo opuesto hay 28 aspectos que no consiguen aprobar, y entre ellos ni tan siquiera alcanzan una valoración de tres puntos, tanto en los aspectos relacionados con la interferencia externa o de los poderes económicos en las decisiones políticas como aquellos relacionados con la corrupción. Si atendemos al diagnóstico que realizan los expertos de la democracia española, la situación es lo suficientemente grave para que se tomen medidas encaminadas a detener el deterioro de la vida pública y política de

nuestro país. En este sentido, la opinión de los expertos coincide con la visión negativa que tienen los ciudadanos del funcionamiento de nuestra democracia.

7 BIBLIOGRAFÍA

- ALTMAN, D. y PEREZ-LIÑAN, A. (1999): «Más allá de la poliarquía: Una aproximación a la calidad de las democracias». *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 11: 83-104.
- BOLLEN, K. A. (1996): «Political democracy: Conceptual and Measurement Traps», en A. Inkeles y M. S. Sasaki (eds.) *Comparing nations and cultures : readings in a cross-disciplinary perspective*, Englewood Cliffs: N.J., Prentice Hall.
- BÜHLMANN, M. et al. (2011): *Democracy Barometer. Methodology*, Aarau: Zentrum für Demokratie.
- BÜHLMANN, M. et al. (2008): *The quality of democracy: democracy barometer for established democracies. Hertie School of Governance-Working Papers*, 22: 3-62.
- DAHL, R. A. (1971): *Polyarchy: participation and opposition*, New Haven: Yale University Press.
- DAHL, R. A. (1998): *On democracy*, New Haven: Yale University Press.
- ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT (2008): *Economist Intelligence Unit Democracy Index 2008* [En línea]. Disponible en <http://graphics.eiu.com/PDF/Democracy%20Index%202008.pdf> [Accedida el 20 de noviembre de 2014].
- ESCOBAR, M. (2011): «La calidad democrática. Una propuesta para su medición por expertos», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 133: 59-80.
- FUNDACIÓN ALTERNATIVAS (2008): *Informe sobre la democracia en España. La estrategia de la crispación. Derrota, pero no fracaso*, Madrid, Fundación Alternativas.
- GASTIL, R. D. (1996): «The comparative survey of freedom: experiencias and suggestion», en A. Inkeles y M. S. Sasaki (eds.), *Comparing nations and cultures: readings in a cross-disciplinary perspective*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice Hall.
- GÓMEZ FORTES, B. et al. (2010): *Calidad de la democracia en España. Una auditoría ciudadana*, Barcelona: Ariel.
- HUMAN RIGHTS CENTRE (2008): *Democratic Audit* [En línea]. Disponible en <http://www.democraticaudit.com> [Accedida el 20 de noviembre de 2014 febrero de 2008].



- LEVINE, D. H. y MOLINA, J. E. (2011): *The quality of democracy in Latin America*, Boulder: Lynne Rienner.
- LIJPHART, A. (1984): *Democracies: patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*, New Haven: Yale University Press.
- (1987): *Las democracias contemporáneas*, Barcelona: Ariel.
 - (1999): *Patterns of democracy. Government Forms and Performance in thirty-six countries*, New Haven: Yale University Press.
 - (2000): *Modelos de democracia: Formas de gobierno y resultados en treinta y seis países*, Barcelona: Ariel.
- MAGALHÃES, P. C. (2013): «Legitimacy, disaffection, and dissatisfaction: trends and structure in attitudes towards Portuguese democratic politics», en P. Alcântara y F. Carreira (eds.) *Ciências Sociais: Vocaçã o e Profissã o. Homenagem a Manuel Villverde Cabral*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- MARSHALL, M. G. y COLE, B. R. (2014): *Global report 2014: Conflict, governance and State fragility*, Vienna: Center for Systemic Peace.
- y K. JAGGERS (2009): *Polity IV project. Political regime characteristics and transitions*. Severn, MD: Center for Systemic Peace and Center for Global Policy.
- MORLINO, L. (2009): *Democracias y democratizaciones*, Madrid: CIS.
- O'DONELL, G. (1994): «Delegative democracy?» *Journal of Democracy*, 5: 55-69.
- POLITIKON (2014): *La urna rota*, Barcelona, Debate.
- PUDDINGTON, A. (2013): *Freedom in the world 2013. The annual survey of political rights and civil liberties*, New York: Freedom House, Rowman & Littlefield.
- A. PIANO y K. NEUBAUER (2009): *Freedom in the world 2009. The annual survey of political rights and civil liberties*, New York: Freedom House, Rowman & Littlefield.
- SÁNCHEZ-CUENCA, I. (2014): *La impotencia democrática*, Madrid: Libros de la Catarata.
- TREIER, S. y JACKMAN, S. (2008): «Democracy as a Latent Variable», *American Journal of Political Science*, 52: 201-217.
- VANHANEN, T. (2000): «A New Dataset for Measuring Democracy» 1810-1998. *Journal of Peace Research*, 37: 251-265.



– (2003): *Democratization: a comparative analysis of 170 countries*, London: Routledge.

WEIR, S. y BEETHAM, D. (1999): *Political power and democratic control in Britain: the democratic audit of the United Kingdom*, London, New York: Routledge.