

La calidad de la democracia española

Carmen González Enríquez | Investigadora principal, Real Instituto Elcano

@rielcano 

Las últimas décadas han presenciado un aumento continuado en todos los continentes del número de Estados que se rigen con procedimientos democráticos, de tal forma que hoy la “democracia electoral” es ya la forma de gobierno más frecuente en el mundo. Sin embargo, junto a este proceso de extensión de la democracia se ha producido otro de deterioro de democracias antiguas o de aparición de democracias “iliberales” o defectuosas en algún sentido, de tal modo que las clasificaciones que dividían a los países entre democracias o dictaduras han sido sustituidas por otras que miden hasta qué punto un Estado cumple las condiciones que permiten definirlo como democracia. No existe unanimidad respecto a cuáles son esas condiciones, y por eso los distintos rankings arrojan resultados algo diferentes. Aquí se presenta la posición de España en los dos índices que han publicado informes más recientes, el *Democracy Index* y el *Rule of Law Index*.

El *Democracy Index* es elaborado desde 2006 por la *Economist Intelligence Unit* (EIU) de *The Economist*. El criterio del EIU es mucho más restrictivo que el de otros índices y toma en consideración algunos aspectos diferentes, relacionados no sólo con las normas y procedimientos sino también con los resultados de los procesos políticos o su aceptación social. En concreto,

mide cinco elementos en 161 países: el pluralismo y la calidad de los procesos electorales; la eficacia gubernamental; la participación política; la cultura política; y las libertades políticas y “civiles”. El índice se elabora a partir de informaciones que aportan expertos y de los resultados de encuestas a la población general. En este ranking en su edición del 2018 sólo 20 países del mundo aparecen clasificados como “democracias plenas” (*full democracies*) y España está entre ellas, ocupando el puesto 19, el mismo que el año anterior. Los países nórdicos encabezan el ranking, como suelen hacerlo en todos los rankings que miden de una u otra forma la calidad de la vida política. Francia, Bélgica, Italia, Portugal y EEUU aparecen como democracias “defectuosas” (*flawed democracies*).

“Si la democracia puede medirse en grados, la española se encuentra en el pelotón de cabeza”

Figura 1. Resultados globales: las 20 “democracias plenas” y las primeras entre las democracias “defectuosas”

| | Rank | Overall score | Electoral process and pluralism | Functioning of government | Political participation | Political culture | Civil liberties |
|---------------------------|-----------|---------------|---------------------------------|---------------------------|-------------------------|-------------------|-----------------|
| Full democracies | | | | | | | |
| Norway | 1 | 9.87 | 10.00 | 9.64 | 10.00 | 10.00 | 9.71 |
| Iceland | 2 | 9.58 | 10.00 | 9.29 | 8.89 | 10.00 | 9.71 |
| Sweden | 3 | 9.39 | 9.58 | 9.64 | 8.33 | 10.00 | 9.41 |
| New Zealand | 4 | 9.26 | 10.00 | 9.29 | 8.89 | 8.13 | 10.00 |
| Denmark | 5 | 9.22 | 10.00 | 9.29 | 8.33 | 9.38 | 9.12 |
| Canada | 6= | 9.15 | 9.58 | 9.64 | 7.78 | 8.75 | 10.00 |
| Ireland | 6= | 9.15 | 9.58 | 7.86 | 8.33 | 10.00 | 10.00 |
| Finland | 8 | 9.14 | 10.00 | 8.93 | 8.33 | 8.75 | 9.71 |
| Australia | 9 | 9.09 | 10.00 | 8.93 | 7.78 | 8.75 | 10.00 |
| Switzerland | 10 | 9.03 | 9.58 | 9.29 | 7.78 | 9.38 | 9.12 |
| Netherlands | 11 | 8.89 | 9.58 | 9.29 | 8.33 | 8.13 | 9.12 |
| Luxembourg | 12 | 8.81 | 10.00 | 8.93 | 6.67 | 8.75 | 9.71 |
| Germany | 13 | 8.68 | 9.58 | 8.57 | 8.33 | 7.50 | 9.41 |
| United Kingdom | 14 | 8.53 | 9.58 | 7.50 | 8.33 | 8.13 | 9.12 |
| Uruguay | 15 | 8.38 | 10.00 | 8.57 | 6.11 | 7.50 | 9.71 |
| Austria | 16 | 8.29 | 9.58 | 7.86 | 8.33 | 6.88 | 8.82 |
| Mauritius | 17 | 8.22 | 9.17 | 8.21 | 5.56 | 8.75 | 9.41 |
| Malta | 18 | 8.21 | 9.17 | 8.21 | 6.11 | 8.75 | 8.82 |
| Spain | 19 | 8.08 | 9.17 | 7.14 | 7.78 | 7.50 | 8.82 |
| Costa Rica | 20 | 8.07 | 9.58 | 7.50 | 6.67 | 7.50 | 9.12 |
| Flawed democracies | | | | | | | |
| South Korea | 21 | 8.00 | 9.17 | 7.86 | 7.22 | 7.50 | 8.24 |
| Japan | 22 | 7.99 | 8.75 | 8.21 | 6.67 | 7.50 | 8.82 |
| Chile | 23= | 7.97 | 9.58 | 8.57 | 4.44 | 8.13 | 9.12 |
| Estonia | 23= | 7.97 | 9.58 | 8.21 | 6.67 | 6.88 | 8.53 |
| United States of America | 25 | 7.96 | 9.17 | 7.14 | 7.78 | 7.50 | 8.24 |
| Cabo Verde | 26 | 7.88 | 9.17 | 7.86 | 6.67 | 6.88 | 8.82 |
| Portugal | 27 | 7.84 | 9.58 | 7.50 | 6.11 | 6.88 | 9.12 |
| Botswana | 28 | 7.81 | 9.17 | 7.14 | 6.11 | 7.50 | 9.12 |
| France | 29 | 7.80 | 9.58 | 7.50 | 7.78 | 5.63 | 8.53 |
| Israel | 30 | 7.79 | 9.17 | 7.50 | 8.89 | 7.50 | 5.88 |
| Belgium | 31 | 7.78 | 9.58 | 8.93 | 5.00 | 6.88 | 8.53 |
| Taiwan | 32 | 7.73 | 9.58 | 8.21 | 6.11 | 5.63 | 9.12 |
| Italy | 33 | 7.71 | 9.58 | 6.07 | 7.78 | 6.88 | 8.24 |
| Czech Republic | 34 | 7.69 | 9.58 | 6.79 | 6.67 | 6.88 | 8.53 |
| Cyprus | 35 | 7.59 | 9.17 | 6.43 | 6.67 | 6.88 | 8.82 |
| Slovenia | 36= | 7.50 | 9.58 | 6.79 | 6.67 | 6.25 | 8.24 |

Fuente: The Economist Intelligence Unit.

Los resultados regionales colocan a España en el puesto 14 de los países europeos. Su posición se beneficia mucho de la alta participación electoral y, sobre todo, de la **cultura política** de su población, un aspecto en el que destaca claramente (todos los países europeos que se encuentran por debajo en la puntuación general lo están también en este elemento, el de la cultura política).

Figura 2. Resultados regionales: Europa Occidental, 2018

| | Overall score | Global Rank | Regional rank | I Electoral process and pluralism | II Functioning of government | III Political participation | IV Political culture | V Civil liberties | Regime type |
|----------------|---------------|-------------|---------------|-----------------------------------|------------------------------|-----------------------------|----------------------|-------------------|-----------------------|
| Norway | 9.87 | 1 | 1 | 10.00 | 9.64 | 10.00 | 10.00 | 9.71 | Full democracy |
| Iceland | 9.58 | 2 | 2 | 10.00 | 9.29 | 8.89 | 10.00 | 9.71 | Full democracy |
| Sweden | 9.39 | 3 | 3 | 9.58 | 9.64 | 8.33 | 10.00 | 9.41 | Full democracy |
| Denmark | 9.22 | 5 | 4 | 10.00 | 9.29 | 8.33 | 9.38 | 9.12 | Full democracy |
| Ireland | 9.15 | 6= | 5 | 9.58 | 7.86 | 8.33 | 10.00 | 10.00 | Full democracy |
| Finland | 9.14 | 8 | 6 | 10.00 | 8.93 | 8.33 | 8.75 | 9.71 | Full democracy |
| Switzerland | 9.03 | 10 | 7 | 9.58 | 9.29 | 7.78 | 9.38 | 9.12 | Full democracy |
| Netherlands | 8.89 | 11 | 8 | 9.58 | 9.29 | 8.33 | 8.13 | 9.12 | Full democracy |
| Luxembourg | 8.81 | 12 | 9 | 10.00 | 8.93 | 6.67 | 8.75 | 9.71 | Full democracy |
| Germany | 8.68 | 13 | 10 | 9.58 | 8.57 | 8.33 | 7.50 | 9.41 | Full democracy |
| United Kingdom | 8.53 | 14 | 11 | 9.58 | 7.50 | 8.33 | 8.13 | 9.12 | Full democracy |
| Austria | 8.29 | 16 | 12 | 9.58 | 7.86 | 8.33 | 6.88 | 8.82 | Full democracy |
| Malta | 8.21 | 18 | 13 | 9.17 | 8.21 | 6.11 | 8.75 | 8.82 | Full democracy |
| Spain | 8.08 | 19 | 14 | 9.17 | 7.14 | 7.78 | 7.50 | 8.82 | Full democracy |
| Portugal | 7.84 | 27 | 15 | 9.58 | 7.50 | 6.11 | 6.88 | 9.12 | Flawed democracy |
| France | 7.80 | 29 | 16 | 9.58 | 7.50 | 7.78 | 5.63 | 8.53 | Flawed democracy |
| Belgium | 7.78 | 31 | 17 | 9.58 | 8.93 | 5.00 | 6.88 | 8.53 | Flawed democracy |
| Italy | 7.71 | 33 | 18 | 9.58 | 6.07 | 7.78 | 6.88 | 8.24 | Flawed democracy |
| Cyprus | 7.59 | 35 | 19 | 9.17 | 6.43 | 6.67 | 6.88 | 8.82 | Flawed democracy |
| Greece | 7.29 | 39 | 20 | 9.58 | 5.36 | 6.11 | 6.88 | 8.53 | Flawed democracy |
| Turkey | 4.37 | 110 | 21 | 4.50 | 5.00 | 5.00 | 5.00 | 2.35 | Hybrid regime |

Fuente: The Economist Intelligence Unit.

Otro prestigioso índice que ha presentado recientemente sus resultados es el *Rule of Law Index 2017-2018*, elaborado por el *World Justice Project*. Pese a su nombre, este índice bianual no sólo mide el respeto a las normas en cada Estado: como el *Democracy Index*, el *Rule of Law Index* realiza una evaluación de la calidad de la democracia. Su análisis incluye 113 Estados y territorios y toma en consideración ocho factores: (1) limitaciones a los poderes gubernamentales; (2) ausencia de corrupción; (3) gobierno abierto (información a los ciudadanos, capacidad de éstos para influir...); (4) derechos fundamentales; (5) orden y seguridad; (6) aplicación de las normas; (7) justicia civil; y

(8) justicia penal. A su vez, cada uno de estos factores se compone de varios elementos. Sus fuentes son una encuesta propia de 1.000 entrevistas por país, además de 3.000 entrevistas a expertos en el conjunto de países y territorios.

En este Índice España ocupa el puesto 23 sobre 113 por la calidad de su Estado de Derecho, un puesto por encima de los resultados del informe anterior (2016) y cinco puestos por encima del previo (2014, posición 28). La calificación global de España es de 0,7 en una escala que va de 0 a 1.

También en este caso los países nórdicos encabezan el índice, tanto en la valoración general como en la de los ocho factores que la componen. España destaca en el factor “**Derechos fundamentales**”, donde ocupa el puesto 19 mundial y que incluye los derechos de asociación, expresión, tratamiento justo ante la ley...

La posición española en el ranking podría haber sido aún mejor si no fuera por sus bajos resultados en el elemento *violent redress* que mide la propensión de la población a resolver los conflictos personales o políticos mediante intimidación o **violencia**. En este apartado, que no mide la actuación estatal sino un comportamiento de la población, España obtiene una valoración relativamente baja (de 0,53 en la escala de 0 a 1). Además, éste es el elemento al que los diseñadores del índice han dado mayor peso en el cálculo de la posición general del factor “orden y seguridad”, y como resultado España ocupa la posición 37 de 113 en este factor.

Otro aspecto que hace caer la posición de España en el ranking es el de la **corrupción**. A este respecto hay que señalar que la encuesta, en la que se basan los datos (junto con las entrevistas a expertos) separa diferentes niveles estatales en los que podría encontrarse corrupción, pero no menciona a los partidos políticos o a los Ayuntamientos (los niveles donde se concentran los escándalos de corrupción aparecidos en España en los últimos años). Por este motivo, los entrevistados eligen la opción “en el Parlamento” pese a que en España no existe ningún caso de corrupción notorio relacionado con las Cortes. Probablemente los entrevistados españoles eligen esta respuesta por ser la más cercana a lo que los españoles piensan, según muestran las encuestas del CIS, esto es, que la corrupción está extendida entre “los políticos” en general. En contraste con esto, tanto el sistema judicial como el policial obtienen una muy buena calificación en lo que respecta a su honradez (0,85 y 0,86 en la escala 0 a 1). Un tercer elemento debilita la posición de España: la carencia de medios y personal en el sistema judicial, lo que conduce a retrasos excesivos en el procesamiento de las causas y en consecuencia a la ineficacia y menor prestigio del sistema.

En la presentación de sus datos, el *Rule of Law Index* ofrece la valoración de cada país, para cada uno de los ocho factores, en la escala de 0 a 1, donde 1 es la puntuación máxima, además de la puntuación general (*Overall score*). También se presenta la posición del país en relación con el conjunto de países que forman marcos de comparación específicos. En concreto, España se compara con los demás miembros de la UE, EFTA y Norteamérica, 24 países en total (*Regional rank*), con el grupo de 35 países que tienen el más alto nivel de ingresos (*Income rank*), y con el conjunto de los 113 países evaluados (*Global rank*). El *Score change* y el *Rank change* indican el cambio en la valoración y en la posición del país respecto al año anterior. En el caso de

España, su valoración ha pasado de 0,69 a 0,70 (ha subido 0,01 puntos) y su posición en el ranking ha subido un puesto. El cambio es muy pequeño y por ese motivo la columna *Factor trend*, que indica cambios relevantes, aparece vacía.

Figura 3. *Rule of Law Index*: posición de España en cada uno de los ocho factores



Fuente: Rule of Law Index.

En definitiva, si la democracia puede medirse en grados, la española se encuentra en el pelotón de cabeza, en el grupo de países que obtienen las mejores calificaciones cuando se observan sus normas y sus comportamientos y se comparan con los ideales democráticos. Esto no implica que no quede camino por avanzar. Todavía queda recorrido y reformas posibles para llegar al nivel de los Estados nórdicos, el modelo más perfeccionado, aunque no sea fácil trasladar ese modelo a sociedades con características e historias muy diferentes a las del Norte. España tiene algo importante en común con los países nórdicos: es una monarquía constitucional, como lo son tres de los cuatro países nórdicos y siete de los 20 Estados que reúnen las condiciones de

“democracias plenas”. De hecho, todas las monarquías constitucionales europeas – menos la belga– están en ese grupo de elite de las mejores democracias del mundo.