

LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA (I) Presupuestos e indicios de calidad

Por Ramón Vargas-Machuca Ortega
Universidad de Cádiz

Hasta hace bien poco las investigaciones y consideraciones sobre rendimientos de la democracia han adolecido de cierta confusión y han tenido además una proyección pública borrosa. No se ha delimitado con claridad su ámbito, ni se han justificado adecuadamente sus componentes normativos. Particularmente, por más que se hable de la mayor o menor calidad de una u otra de las “democracias reales”, se echa en falta el que no se hayan explicitado adecuada y suficientemente un conjunto coherente de indicadores de calidad. Ciertamente no hay demasiados antecedentes en la literatura politológica y se carece además a este respecto de suficiente potencial comparativo¹. No puede decirse, pues, que esté disponible una métrica reconocida y aceptada con la que calibrar esa calidad de la democracia a la que sin embargo se alude de modo recurrente². De ahí que nos parezca prioritario acometer con carácter previo tareas análogas o parecidas a las que se sugieren en esta intervención. En una primera parte, nos proponemos dejar constancia de los supuestos básicos, teórico-normativos en unos casos y empíricos en algún otro, desde los que, a nuestro juicio, cabe

**Este artículo se enmarca en el proyecto de investigación SEJ2004-06482-C02-02/SOCI

¹ Linz, Lijphart o Dahl se han referido en ocasiones a la calidad de la democracia pero sin avanzar una propuesta metodológica o conceptual sobre el asunto en el marco de una teoría de la democracia (Vargas Cullell, 2004:153). Una prueba del nuevo empuje que últimamente están recibiendo los estudios sobre calidad puede hallarse en el Symposium sobre “La calidad de la democracia” celebrado en el Instituto de Estudios Internacionales de Stanford (Octubre de 2003), algunas de cuyas ponencias se han recogido en *Journal of Democracy*, vol. 15, nº 4, 2004. Crucial también en esta línea y de singular interés particular para nosotros, ha sido sin duda el proyecto que se acometió hace unos años en Costa Rica “*Auditoría Ciudadana de la Calidad de la democracia*”, cuyos resultados y bases teórico- metodológicas se sintetizan en O'Donnell et. al, 2004.

² En propiedad, medir la calidad de la democracia requiere disponer de recursos evaluativos adecuados con los que establecer un cotejo entre determinadas prácticas y sus referentes normativos.

acometer una empresa evaluativa de esta naturaleza y alcance. Resulta obligado dar cuenta de tales *compromisos previos* que determinan y aclaran el sesgo de una reflexión de este tenor. En la segunda, y a falta todavía de un “patrón homologado” de calidad, adelantamos a modo de decálogo ciertos *indicios de calidad* a partir de los cuales ulteriores investigaciones, que combinen más en detalle polo empírico y normativo, consoliden estándares más precisos y contrastados con los que aquilatar la mayor o menos calidad de una democracia como por ejemplo la española. Así pues la reflexión siguiente trata de ofrecer un conjunto de orientaciones y criterios, a nuestro juicio razonables, que contribuyan a ordenar en cierta medida un debate todavía muy deslavazado.

1.- Supuestos preliminares y compromisos previos

1. 2.- Consolidar la democracia es un asunto, mejorar su calidad otro

Cualquiera mínimamente familiarizado con los estudios sobre cambio político sabe que no pocas veces en las últimas décadas se han solapado, y a veces confundido, los estudios sobre transiciones con los de democratización. Últimamente además, estos segundos se han mezclado con los que muestran un creciente interés por la denominada calidad de la democracia. Y es que a partir del derrumbe de los regímenes del socialismo real, un optimismo contagioso pero infundado indujo a suponer que los procesos de cambio político habidos en los últimos decenios tendrían como destino una democracia consolidada. Ha ocurrido, sin embargo, que una buena parte de esos procesos de cambio han evidenciado resultados más bien decepcionantes desde una perspectiva democrática. De ahí la afluencia de una abundante literatura sobre “democracias con adjetivos” tipificadas como iliberales, oligárquicas, delegativas, totalitarias ³,

³ Collier, David y Levitsky, Steven (1997), “Democracy with adjectives. Conceptual innovation in comparative research”, *World Politics*, nº49: 430-451.

a las que Wolfgang Merkel calificó con la categoría de “democracias defectivas”⁴. Con tales denominaciones se pretende subrayar que una parte de los procesos democratizadores acontecidos en los últimos años no han logrado desarrollar algunos de los distintivos básicos de un régimen democrático o simplemente los han extraviado en su camino, dando lugar a una suerte de “regímenes híbridos”⁵. Pues bien, coincidiendo con tal constatación y dando lugar en ocasiones a una mezcla equívoca con los problemas derivados de aquella, han arreciado últimamente las alusiones a la calidad la democracia. Pero en verdad, este último asunto debería circunscribirse al ámbito de las democracias ya establecidas y consolidadas con la intención de resaltar que su funcionamiento en alguno de sus extremos es manifiestamente mejorable. Y como en pura lógica evaluar la calidad del funcionamiento de algo implica la existencia de ese algo, la pregunta por la mayor o menor calidad de la democracia en una comunidad política concreta implica el establecimiento previo de un régimen que cumple al menos con los requerimientos mínimos de una poliarquía democrática. De lo que se trata, entonces, es de juzgar hasta que punto la ejecutoria de las instituciones y pautas de aquélla se adecúan a lo que la normatividad democrática estipula (Schmitter, 2004: 52). No obstante y a pesar de todas estas dificultades señaladas con anterioridad, comienza a abrirse paso la convicción de que mezclar los debates sobre transiciones/ consolidación democrática con el referido a la calidad de la democracia confunde más que aclara.

1.2.- España goza de un régimen democrático consolidado

A estas alturas consideramos este aserto un supuesto de hecho. Teniendo como aspiración tomar el pulso a la democracia en España y aquilatar su valía, no está de más, en el arranque de estas consideraciones, dejar constancia explícita de lo

⁴ Merkel 2000. Diamond, Larry y Plattner, Marc, eds. (2001), *The global divergence of democracies*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press. Anderson, Richard et al. (2001), *Postcomunism and The Theory of Democracy*, Princeton, Princeton University Press. Schedler 1999. Pharr y Putman 2000.

⁵ Diamond, Larry (2002), “Thinking about Hybrid Regimes”, *Journal of Democracy*, vol. 13, nº 2: pp. 21-50.

que nos parece un dato aceptado de modo general y avalado al respecto por solvente, investigaciones empíricas en ciencia política y sociología. Y precisamente porque desde hace algún tiempo gozamos, como nunca a lo largo de nuestra historia, de un régimen político estable acorde con los estándares de una democracia constitucional, cabe a tenor de lo establecido en el punto anterior acometer un análisis del grado de adecuación de nuestras prácticas políticas a los referentes normativos de la democracia, examinando en ese sentido el rendimiento del sistema político del que nos dotamos a partir de la aprobación de la Constitución de 1978.

Tal afirmación, circunscrita a España y al devenir más reciente de su historia, da pie para una apostilla de carácter general, aplicable a cualesquiera de las democracias consolidadas de nuestro entorno civilizatorio. Tal como insistimos más abajo, la democracia como bien político no se adquiere de una vez por todas ni para siempre. De ahí que ninguna de nuestras valiosas sociedades liberales y democráticas disponga de un sistema de seguros indefectible que le blinde frente a las amenazas o frente a su posible degradación. En ese sentido conviene advertir que, por muy añejas y estables que algunas de ellas parezcan y a pesar del proclamado triunfo *urbi et orbe* de la democracia, ninguna de ellas está inmunizada frente a la eventualidad de un deterioro progresivo del funcionamiento de sus instituciones políticas, actitudes y creencias tal que terminen convirtiéndose en una “democracias defectivas” más. La posibilidad de engrosar esa nómina no es privativo de aquellos países periféricos que han experimentado alguna de las recientes “olas de democratización”.

1.3.- *La democracia es algo más que un régimen*

Muchos de los estudios que de una u otra manera han evaluado el funcionamiento de las democracias, se han valido de una definición unidimensional y minimalista de la democracia de corte exclusivamente

procedimental, según la cual hay democracia si hay elecciones competitivas y libertad de organización y expresión. Tan concisa, útil y asumida definición, que a la postre identifica a la democracia con democracia electoral, tiene insuficiente capacidad explicativa, y no ya porque no capta otros componentes de la democracia, como explicaremos a continuación, sino porque no nos vale para poder distinguir una democracia normal de esos otros regímenes híbridos –las llamadas “democracias defectivas”- a los que aludíamos arriba. La democracia, por el contrario, posee distintas dimensiones que se despliegan en ámbitos y esferas diferentes de la vida social, produciendo en cada caso resultados de diversa naturaleza y alcance. Por supuesto, su dimensión procedimental promueve un marco legal que blindará un sistema de derechos y garantías, condición *sine qua non* para que una democracia no sea fraudulenta de raíz. Pero también un régimen democrático promueve una compleja y densa red de instituciones destinada a aplicar los principios de la representación política y la participación así como los del control y distribución del poder. Finalmente, la democracia implica una determinada cultura cívica, a saber, un mosaico de razones (creencias y valores, justificaciones y motivaciones) y disposiciones distintivas que constituyen una garantía de su reproducción consistente y estable. Este desarrollo multidimensional de la democracia, en la medida en que se lleve a cabo de modo efectivo, determina, por supuesto los roles de los distintos actores políticos ya sea en su condición de representantes, “legiferantes” (*rulers*) o meros ciudadanos (Schmitter, 2004: 54-55), pero produce, de otro lado, rendimientos con respecto de sus contenidos de justicia y valores éticos fundamentales: contribuye a remediar asimetrías injustificadas de poder y diversas formas de dominación, potencia la libertad como capacidad (Sen, 1993), habilitando a las personas con más y mejores opciones e incrementando sus derechos sociales y civiles; y por último ,favorece el florecimiento de una sociedad abierta, plural y tolerante.

Así pues, la democracia es algo más que un régimen pero no una concepción del mundo, una forma de vida o una civilización. Puede estar en todo pero no lo es todo. A lo sumo, y como gusta decir a Salvador Giner, representa una *politeia*, que establece un modo de relación entre el Estado y los ciudadanos así como una forma singular de habérselas con las distintas caras del poder, una forma de empoderamiento -*empowerment*- de aquellos. ¿No les parece que un modelo al menos análogo al aquí pergeñado se refleja en los supuestos normativos, principios y valores, de la Constitución Española de 1978?

1.4.- *Pero la democracia también es una cuestión de grados*

En otras ocasiones hemos argumentado que la democracia es patrón de justicia, pero de una justicia incompleta⁶. Para empezar y por su propia naturaleza, en su caso no cabe establecer ordenamientos completos o priorizaciones indiscutibles o absolutas de valores. La aplicación de sus distintivos no resulta por lo común armónica. Dado que no siempre pueden integrarse las presiones procedentes de los valores distintivos de la democracia, existiendo entre ellos cierta inconmensurabilidad práctica, su aplicación admite grados y variaciones, adolece de zonas borrosas y produce situaciones inciertas. Como no se trata de un juego de todo o nada, sus éxitos y rendimientos resultan siempre parciales y revisables. De otro lado, los contextos tienen una significación relevante para la justicia democrática. El pluralismo de identidades y constitución, la diversa posición y ubicación, la desigualdad de talentos, la mala suerte y otras tantas contingencias sociales, hacen que los distintos afectados necesiten diferente cantidad de recursos y bienes para lograr un estado análogamente valioso y ponderen de manera dispar las consecuencias⁷. En una palabra, el elemento

⁶ A todo modelo de la democracia subyace una concepción básica de justicia como sustrato de su fundamento, razones y caracterización, todo lo cual condiciona sobremanera los criterios e indicadores de su calidad (Vargas-Machuca, Ramón, Justicia y democracia, en Arteta, Aurelio, García Guitián, Elena y Máiz, Ramón (Eds.), *Teoría Política: poder, moral, democracia*, Madrid, Alianza, 2003:167-195.

⁷ Sen, Amartya (1988), Rights and Agency en Scheffler, Samuel (ed.), *Consequentialism and its critics*, Nueva York, Oxford University Press,, 1988: 91.

contexto, además de explicar las múltiples manifestaciones del “hecho del pluralismo” junto a la complejidad del bienestar de las personas, la presencia insuperable de conflictos de identidad y distributivos, nos hace caer en la cuenta de que información y recursos disponibles son bienes escasos e insuficientes y que la justicia democrática tiene un alcance parcial y reformista.

1.5.- *Más que de certificar la calidad, se trata de prevenir su subversión*

Análogamente a lo que ocurre con el desarrollo científico que progresa, sobre todo, corrigiendo errores, también los buenos proyectos normativos en el campo de la ética pública otorgan preferencia a atajar un daño más que a promover un bien. En ese sentido, y puesto que no cabe aspirar a una democracia completa, la calidad de las democracias se calibra mejor por delimitación negativa, es decir, a partir de lo que se echa en falta y demanda ser repuesto o completado, a partir de lo provoca indignación y rechazo y necesita ser evitado o rectificado⁸. Y así como resulta aventurado dictaminar si esta o aquella democracia real cumple a plena satisfacción y en todos sus extremos las condiciones suficientes de calidad, no lo es, sin embargo, precisar hasta qué punto y en qué aspecto concreto cualquiera de ellas da cumplimiento a las necesarias; como tampoco lo es detectar las deficiencias de su ejecutoria o las distintas patologías que contravienen las intuiciones democráticas y erosionan sus bases. Por eso, rastrear los “puntos concretos de subversión de la calidad” (Morlino, 2003) se ha convertido justamente en la estrategia que nos permite hallar indicios fiables de calidad, gracias a los cuales podemos delimitar los umbrales de una democracia decente⁹.

1.6.- *Dominio multidimensional, tarea interdisciplinar y misión teórico- práctica*

⁸ Dice Brian Barry que “gente con una amplia diversidad de concepciones del bien coinciden muchas veces en la valoración de una maldad y un daño producidos” (Brian Barry (1997), *La justicia como imparcialidad*, Barcelona, Paidós: 51).

⁹ La idea de democracia decente se inspira en cierta medida en la propuesta de Avishai Margalit (1997) en *La sociedad decente*, Barcelona, Paidós.

Por último, una propuesta orientada a calibrar la calidad de una democracia se convierte necesariamente en una tarea comprensiva e integrada. En primer lugar, porque afecta a las diversas dimensiones de una democracia: a los procedimientos, contenidos y resultados; a sus instituciones y a su *ethos*; a su condición de régimen político y realidad social y cultural (Diamond y Morlino, 2003: 22). En segundo lugar y aún circunscribiéndonos a la perspectiva estrictamente teórica o académica del tema, un proyecto de esta envergadura, que incluye elementos descriptivos, normativos y evaluativos, reclama una acción coordinada de carácter multidisciplinar y la sinergia de distintos campos científicos. Pero, sobretodo, ponderar la calidad de la democracia no es sólo una cuestión teórica sino también práctica. Teórica, en la medida en que un proyecto sobre calidad necesita partir de un adecuado examen de la naturaleza de la democracia para ahuyentar tantos equívocos y “tópicaos”, necesita además ser técnicamente bien informados y dotarse de buenos razones; en fin, necesita cultivar el punto de vista de la imparcialidad, máxime en el contexto de una “democracia mediática” sesgada hacia la trivialidad y la manipulación. Pero un asunto con el alcance y las pretensiones de éste exige incorporar, junto al punto de vista del “observador” o el experto, el punto de vista del “participante”, ya que afecta a las aspiraciones, expectativas y percepciones de los agentes políticos y de los ciudadanos en general, resultando un componente más de la realidad política que condiciona sus prácticas. En realidad, los juicios de calidad cultivan lo que Sen denomina una “objetividad posicional”¹⁰ y son en cierta medida, juicios práctico-políticos y en potencia “razón motivante” de la acción.¹¹

¹⁰ Sen, Amartya (2003), Positional Objectivity, *Philosophy and Public Affairs*, vol. 22, nº, 2: 126-145; O’Donnell, 2004: 68.

¹¹ El ejemplo más interesante y próximo de iniciativa de evaluación de la calidad de la democracia cuya concreción se convierte en proyecto compartido por teóricos, ciudadanos y actores políticos se produjo en Costa Rica. Ver en ese sentido, Proyecto Estado de la Nación (2001), *Auditoría ciudadana sobre la calidad de la democracia*. 2 Tomos. San José (Costa Rica), Editorama (también en www.estadonacion.or.cr). Para el caso británico ver David Beetham (2002), *Democracy under Blair: A Democratic audit. In the United Kindom*, Londres, Politico’s Publishing.University.

2.- Un decálogo de indicios de calidad democrática

Por supuesto, los diez ítems que se establecen a continuación no tienen especificación técnica o empírica suficiente como para considerarlos en sentido propio “estándar” de calidad (Vargas Cullell, 2004: 99,150). No pretenden, pues, medir con precisión la cantidad que de cada uno se requiere para que resulte un determinado grado de democracia. Justamente si les denominamos indicios, es por la enorme dificultad de cuantificar directamente la calidad de la democracia. Sin embargo, este conjunto de indicadores, tomados de modo solidario, constituyen parámetros de calidad, es decir, recursos evaluativos fértiles gracias a los cuales podemos calibrar de modo razonable la adecuación de las prácticas concretas a los principios y valores de referencia de una democracia. De un lado, existe entre estos indicios de calidad cierta “afinidad electiva”, de tal suerte que, aun no habiendo entre unos y otros componentes de este decálogo relación causal, sin embargo se influyen y condicionan mutua y positivamente. De otro lado, en congruencia por cierto con las consideraciones hechas a propósito de la democracia como patrón de justicia incompleta, no siempre el desarrollo óptimo de uno de esos indicios rinde resultados globales de calidad aceptables; de ahí que no pocas veces los requerimientos de unos actúen de contrapeso frente a los excesos de otros, evitando así que cualquiera de ellos termine anulando o desactivando las virtualidades de algún otro. Cuantas veces, por ejemplo, ocurre que una democracia muy *responsive* –exageradamente sensible a las preferencias de la mayoría- acaba arruinando las exigencias de la “gobernanza”, el respeto escrupuloso a las exigencias del “Estado de derecho” o las demandas mínimas de solidaridad con los “peor situados”. Por eso insistimos en que el montante real de calidad de una democracia está en función de un despliegue solidario, armónico y ponderado del conjunto de indicios que ya sin más dilación pasamos a comentar.

2.1.- *La democracia estatal, unidad política de referencia*

Una democracia estable y de calidad requiere como paso previo no cuestionar la integridad, primacía y naturaleza del Estado como expresión de una vida en común¹². Por supuesto, la eficacia funcional de éste en su dimensión de agencia resulta igualmente un componente que condiciona sobremanera el juicio de calidad. Tales afirmaciones no suponen un freno al impulso difusivo de la democracia, ya sea en dirección infra o supra estatal, intra o extraestatal; ni se pretende con ellas ahogar el universalismo democrático sino más bien consolidar la referencia política desde la que hoy por hoy aquel puede expandirse razonablemente a otras escalas y a otras esferas. La democracia local o autonómica, social o cosmopolita pongamos por caso, no pueden funcionar adecuadamente, si falla el Estado como comunidad política y autoridad democrática de referencia, o si, por el contrario, la proliferación de “demos” sólo tiende al mimetismo de aquel o a ser redundante respecto de sus competencias.

Desde esta perspectiva, la disposición recurrente a tejer y destejer la estructura constitutiva del Estado que observamos hoy en España, no parece que contribuya a incrementar la calidad de la democracia sino a poblar el horizonte de equívocos e incertidumbres. Tras un proceso continuado de descentralización intensiva durante los últimos 25 años, el hecho cierto es que gracias al desarrollo de la estructura del “Estado de las Autonomías” España pasó de ser un Estado centralista a convertirse en un Estado compuesto -ni propiamente federal, mucho menos confederal- sino singular y distintivo, cuyos orígenes en todo caso hay que rastrear en la Segunda República¹³. Tras este hecho incuestionable, lo suyo

¹² Para el desarrollo de esta idea y su fundamento doctrinal me sigue pareciendo muy recomendable el enfoque de Rafael del Águila (2000) en, *La senda del mal. Política y razón de Estado*, Madrid, Taurus: 234 y ss.

¹³ Tal idea se reafirma releendo los textos decisivos de Azaña sobre el problema de la autonomía en España (Manuel Azaña, *Sobre la autonomía política de Cataluña*, Madrid, Tecnos, 2005), sobre todo si se cuenta, además, para ello con la guía del excelente estudio preliminar que a la selección de textos sobre el particular ha realizado Eduardo García de Enterría (2005,).

hubiera sido acometer una evaluación de los rendimientos de este proceso descentralizador (en términos de eficacia como agencia pública, grado de cumplimiento de los objetivos previstos o asignados, tipos de desviaciones y externalidades negativas producidas, etcétera). Sólo a partir de los resultados de dicha evaluación hubiera sido procedente y oportuno abrir una agenda de reformas atendiendo a su viabilidad y a las posibilidades de reforzar con ello los consensos políticos básicos.

2.2.- Horizonte cosmopolita

El hecho de que los Estados continúen siendo la comunidad política de referencia no empece para que con arreglo a los nuevos desafíos y circunstancias se vean empujados a asumir un horizonte cosmopolita. Nunca como hoy hemos podido experimentar el alcance de las consecuencias de nuestras acciones; y por tanto nunca hemos estado tan impelidos a asumir alguna responsabilidad con arreglo a la influencia que nuestros comportamientos diarios tienen sobre la vida de personas muy lejanas¹⁴. De esta manera la realidad crucial de la interdependencia fuerza a la democracia a “salir al exterior” y a los Estados democráticos a ser sensibles a los imperativos de una justicia política cosmopolita que les exige priorizar en sus agendas la dimensión transnacional de sus compromisos y el carácter multilateral de los mismos e incorporar a su función de bienestar criterios de justicia local y global así como principios de reciprocidad y cooperación.

Es cierto que la democracia se ha convertido en modelo de “buen gobierno” de la interdependencia en la esfera global. Pero también es verdad que los conflictos en muchas zonas vienen determinados no tanto por carencias absolutas ni por faltas de recursos sino en buena medida por problemas de gobernabilidad, legitimidad y fragilidad de los propios Estados, expuestos cada vez más a riesgos

externos imprevistos. De ahí que la solución a aquellos se vincule a la promoción o el fortalecimiento de comunidades políticas estatales fuertes y económicamente viables, las cuales garanticen los derechos, regulen jurídicamente la resolución de los conflictos y estructuren mecanismos eficaces de control y distribución del poder con un formato de tolerancia constitucional apto para ser deferentes con la diferencia y amparar en su caso identidades múltiples¹⁵. Es a partir de aquí desde donde cabe esperar razonablemente la creación de coaliciones supraestatales amplias, coherentes y estables que cohonstando intereses y principios constituyan una red de actores colectivos fundamentales para la consolidación de una renovada institucionalidad política transnacional, garante efectivo del derecho internacional y el despliegue progresiva de un constitucionalismo democrático en el ámbito planetario.

2.3.- *Apropiado funcionamiento del “Estado de derecho.”*

El “Estado de derecho” entendido como gobierno de las leyes se ha representado tradicionalmente como “el lenguaje de la voluntad soberana”, gracias al cual los actos de ésta se hacen previsible, proporcionando seguridad a quienes les deben acatamiento (Holmes, 2003). Pero en realidad significa mucho más, en tanto que marco global del sistema político, de la actividad económica y de la vida social en general¹⁶. Sin duda, comprobar su funcionamiento es un indicador sintomático y expresivo de la calidad de una democracia concreta. A tal fin hay que examinar, en primer lugar, la valía de la producción legislativa, la existencia de normas claras, estables y generales aprobadas conforme a procedimientos preestablecidos y al principio de jerarquía

¹⁴ Jonas, Hans (1995), *El principio de responsabilidad: ensayo de una ética para la civilización tecnológica*, Barcelona, Herder.

¹⁵ R. del Águila (2001), “Tras el 11 de septiembre. Dilemas y paradojas de la globalización”, *Claves de razón práctica*, nº 118, p. 26.

¹⁶ Maravall, Jose Maria y Adam Przeworski, Introduction, en Maravall y Przeworski eds., 2003: 1-16.

normativa¹⁷. En segundo lugar, hay que contrastar la sumisión a la ley, grado de cumplimiento, costes reales de la infracción, trampas a la legalidad, ámbitos de impunidad, en fin, hasta que punto su vulneración altera la igualdad de derechos y oportunidades o las condiciones de la competición política (Morlino, 2003: 6). En este sentido el estado de la corrupción por un lado y el recurso a la violencia organizada, la coacción o el chantaje como arma política por otro, proyectan una muestra de los flancos débiles de una democracia degradada debido a la fragilidad de su estado de derecho. Sin lugar a dudas, en cuanto a la corrupción la democracia española ha mejorado bastante, aprendiendo las lecciones tras algunos capítulos no demasiado edificantes de su reciente pasado, si bien la intermitente situación anómala de ciertos municipios evidencia que el llamado "circuito de la corrupción" continua aún. No cabe decir lo mismo en relación con el otro problema que ensombrece el funcionamiento del Estado de Derecho en España, cual es la presencia del terrorismo nacionalista de Eta y la deferencia irresponsable e injusta hacia su entorno.

Desde una perspectiva estrictamente política, el "Estado de derecho" estructura además una determinada distribución del poder que actúa como contrapeso, limitación y control de los distintos poderes. Esta suerte de "accountability horizontal", como la denomina Guillermo O' Donnell¹⁸, tiene su expresión más determinante en el funcionamiento adecuado de un Poder Judicial independiente, imparcial, universal y accesible a todos. Pero no se reduce a aquel. Comprende, además, ese variado y creciente conjunto de agencias y organismos reguladores, arbitrales, consultivos o de monitorización, la mayoría de naturaleza pública pero no necesariamente estatales. Obviamente sopesar la ejecutoria de todas estas instituciones se convierte en otra de las referencias claves para evaluar la calidad de una democracia. Se trata, pues, de precisar en qué medida cumplen su función fiduciaria en relación con las garantías, derechos

¹⁷ Ratz, John (1977), "The Rule of Law and its Virtue", *The Law Quarterly Review*, nº 93:198-201.

básicos y el equilibrio de poderes y cómo ofician su cometido, si ejercen sus competencias de modo razonable, transparente e imparcial con arreglo a criterios solventes y no faccionales.

A este respecto observamos -y España no es una excepción- algunas derivas viciosas que desactivan los mecanismos del “Estado de derecho” y degradan la calidad democrática. Por un lado asistimos, sin que ya produzca escándalo, a ciertos procesos de ocupación de unos poderes por otros, lo que acaba por confundirlos, arruinando la separación de poderes y favoreciendo la aparición de fenómenos indeseables de colusión¹⁹. Pero por otro lado, organismos y agentes no electos que tienen encomendados el control de legalidad actúan en ocasiones como un verdadero “poder de veto”²⁰, ya sea para mantener el *statu quo* político, ya sea para alterarlo, distorsionando así el funcionamiento normal de una democracia (Roberts, 2005: 337). Sabemos por experiencia propia que, bien porque “se politice la justicia” bien “porque se judicialice la política”, el “Estado de derecho” se convierte en arma arrojadiza que subvierte el desarrollo de la competición política²¹. Sin embargo, la apelación al estado de derecho o a las prerrogativas constitucionales así como el llamado “activismo judicial” no deben nunca servir para suplantar el papel del ciudadano o de sus representantes, ni pueden convertirse en instrumentos que alteren las condiciones de la contienda

¹⁸ O'Donnell, Guillermo, “Horizontal Accountability and New Poliyarchies”, en Schedler, Andrea et al, 1999: 29-52.

¹⁹ Manzetti, Luigi (2003), Political Manipulations and market reforms failures, *World Politics*, vol. 55, nº3: 320.

²⁰ En los últimos años ha ganado bastantes adeptos, sobre todo en los estudios de política comparada, la teoría del “Veto Player”. Se definen como *veto players* aquellos actores cuyo acuerdo es requerido para promocionar o impedir cambios políticos. De un lado están los *institutional veto players*, los cuales por imperativo legal o constitucional ejercen un poder en objetiva competencia con otros poderes, como por ejemplo el resultante de la aplicación de la regla de la mayoría y el principio de representación en el proceso político. De otro, los *partisan veto players*, aquellos, por lo general partidos políticos, cuyo poder deriva de su condición de miembro de una coalición gobernante mayoritaria a cuya formación y mantenimiento cooperan (Tsebelis, George, 2002, *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton, Princeton University Press).

²¹ Maravall, Jose María, The Rule of Law as a Political Weapon, en Maravall y Przeworski eds., 2003: 261-301. O'Donnell, Guillermo, Why the rule of Law matters, *Journal of Democracy*, vol. 15, nº 4:32-45.

democrática. Mas bien al contrario, la función de los organismos “contramayoritarios”, en tanto que de carácter correctivo y no de creación normativa, debe orientarse justamente al restablecimiento de la normalidad democrática y los principios constitucionales.

2.4.- El constitucionalismo democrático tomada en serio: consenso reforzado, supremacía y efectividad de la constitución.

Las disposiciones constitucionales estructuran en el sistema político un conjunto de límites y vínculos, constricciones y garantías destinados a frenar los excesos de un poder constituido. Definen la sustancia, alcance y procedimientos de la actividad estatal, demarcando lo que puede ser disputado en la contienda política ordinaria y lo que está constitucionalmente blindado. No sólo eso; también transforman en derecho positivo y en bienes políticos factibles sus principios, valores y criterios inspiradores, obligando a que el diseño de las instituciones y el contenido de las leyes se adecue a ellos. En particular, el constitucionalismo democrático, en tanto que expresión de un consenso fundacional reforzado, representa un mecanismo pragmático que fuerza determinados cursos de acción gracias a los cuales unos resultados deseables se convierten en ciertos al tiempo que otros indeseables devienen imposibles²².

Para empezar, dicho consenso garantiza la supervivencia y reproducción estable de la comunidad política de acuerdo con las pautas fundacionales la constitución. De otro lado, empuja a que las distintas posiciones se conformen de modo cooperativo y deliberativo, dotando por definición a esta clase de decisiones colectivizadas de singular autoridad democrática y argumentativa. Así se atempera además la siempre acechante tentación populista, se dificulta el enquistamiento de formas extremas e irreconciliables de pluralismo en la vida en

²²Sunstein, Cass (2001), *Designing Democracy. What Constitution Do*, Nueva York, Oxford University Press: 239-240; Waldron, Jeremy (1998), “Judicial Review and the Conditions of Democracy”, *The Journal of Political Philosophy*, vol. 6, nº 4: 353.

común y se evita la imposición continuada de las preferencias del más fuerte o de una mayoría osificada e inamovible.

También, el constitucionalismo democrático protege “derechos que son derechos para otros derechos”(O’Donnell, 2003: 53), *coto vedado*, en palabras de Ernesto Garzón Valdés, frente a las pretensiones de los otros o de cualquier autoridad. En relación con la claves de interpretación que damos a este bloque de derechos civiles, políticos y sociales nos remitimos a la inspiración de Amartya Sen, sin duda, la más fértil a la hora de medir el alcance y efectividad de aquellos²³. Desde esta perspectiva, esos derechos no son sólo parte esencial del ideal de la democracia sino que su protección, además de fuente de legitimidad de la propia democracia, es una condición constitutiva y operacional del despliegue de esta como procedimiento²⁴. No puede funcionar correctamente si no están previamente activados los derechos fundamentales de los individuos. Existe pues una congruencia natural entre derechos, cuya protección procuran las disposiciones constitucionales, y democracia. Los unos y la otra demandan para su aplicación la misma clase de respeto por los individuos y por su libertad²⁵.

He aquí razones poderosas para considerar indicadores de calidad tanto el refuerzo, la preservación del consenso constituyente, la protección y el desarrollo efectivos de esos derechos básicos así como el ejercicio real de la supremacía

²³ Sen concibe los derechos y libertades en una triple dimensión: como “fueros” o *entitlements*, como conjunto de capacidades que habilitan el funcionamiento de “agencia” de las personas y, finalmente, como logro o resultado (Sen ,2003). Para calibrar adecuadamente el grado de cumplimiento de la dimensión de “agencia” de una persona, e requiere una base informacional que de cuenta de la suma de opciones disponibles (diversidad), la relevancia de las mismas (su valor) y el calado de los obstáculos que interfieren negativamente su realización (accesibilidad). Véase en este sentido, Pettit, Philippe (2003) ,Agency- Freedom and Option-Freedom, *Journal of Theoretical Politics*, vol. 15, nº 4: 387-403. Guillermo O’ Donnell ha aplicado este marco categorial a su proyecto sobre calidad de la democracia (O’ Donnell, 2004: 24- 31).

²⁴ Ely, John H. (1980), *Democracy and Distrust: A Teory of Judicial Review*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.:87-88, 73-75, 101-104.

²⁵ Waldon, Jeremy (2001), *Law and Disagreement* , Nueva York, Oxford University Press:342-343, 535.

de los preceptos constitucionales²⁶. Por eso las aspiraciones particulares y los elementos identitarios de los diferentes actores y grupos de todo tipo deben acomodarse a aquellos principios y no violentar la prioridad y jerarquía de sus normas. También por eso, el diseño de las instituciones, el contenido de las leyes y las prácticas políticas deben ser congruentes con tales pautas. Con más motivo, si cabe, en el caso español, dado que los principios constitucionales tienen fuerza normativa propia y superior, como en reiteradas ocasiones ha puesto de manifiesto la jurisprudencia del Tribunal Constitucional²⁷. De lo contrario, la calidad de la democracia se vuelve papel mojado y la democracia avanzada, spot publicitario.

2.5.- *La representatividad:*

El crédito de una democracia y en particular la solvencia de la participación política dependen en buena parte del funcionamiento de la representación política, la cual institucionaliza la relación entre los ciudadanos y aquellos elegidos para actuar en su nombre. La calidad de dicha relación, y hasta cierto punto de la propia democracia, depende de la productividad política de las tres dimensiones que se consideran distintivas de la representación política (Roberts, 2005). Por eso, lo primero es ver de qué modo opera la facultad de elegir a aquellos que deciden por nosotros o con qué recursos cuentan los ciudadanos para seleccionar a sus políticos - evaluar la representación como “mandato”-. En segundo lugar, hay que examinar qué constricciones, vínculos e incentivos tienen los electos para hacerse eco de las preferencias públicas de sus electores y responder a los intereses de los afectados por sus decisiones –la representación como “sensibilidad”. (Stokes, 2001: 196) Y en tercer lugar, hay que valorar cómo funciona en la práctica la dación de cuentas por parte de los

²⁶ Foweraker, Joe y Krznaric, Roman(2000), Measuring Liberal Democratic Performance: and Empirical and Conceptual Critique, *Political Studies*, vol. 48, nº4: 759-788.

²⁷ Además de en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional esa supremacía se recoge explícitamente en el artículo 5º de la Ley Orgánica del Poder Judicial (García de Enterría, 2005: 39, 43,55).

gobiernos y representantes y hasta qué punto tienen los ciudadanos capacidad para sancionarlos –representación como “responsabilidad”²⁸. Con una adecuada proporción de estas tres dimensiones los ciudadanos, de una parte, ejercen un control previo, condicionando la oferta y decidiendo sobre quienes les van a representar; de otra, disponen de mecanismos de control retrospectivo, que les facultan para evaluar y sancionar los rendimientos de los políticos y de su política (Przeworski et al, 2003, 48-49). Así pues, una práctica valiosa de la representación, congruente con los valores democráticos, ofrece a los ciudadanos cauces y oportunidades de participación que les permite influir en los procesos de decisión relevantes, domeñar a los poderosos y elegir a los mejores; tiene además un carácter educacional en tanto que contribuyen a refinar el juicio político de los ciudadanos; y en fin, otorga fiabilidad a la democracia como régimen de la acción colectiva²⁹.

Obviamente estos criterios relacionados con la calidad de la representación deben tener su reflejo en el desarrollo institucional. Primeramente, en el funcionamiento los partidos. En este sentido ¿hasta cuando tendrá que esperar la democracia española que una completa Ley de Partidos desarrolle el artículo 6º de la Constitución? ¿Para cuando la Ley de Financiación de los partidos? Por supuesto, también estos indicadores de calidad tienen que tener su impacto en el funcionamiento del Parlamento. Al respecto cabe preguntarse si la anunciada mil veces reforma del Reglamento verá, al fin, la luz. Finalmente, el estudio de la calidad de la democracia está íntimamente relacionado con el conjunto de procesos vinculados con el sistema electoral, muy particularmente de cómo éste

²⁸ Un resumen, ciertamente crítico, del desarrollo histórico de la representación concebida exclusivamente como dación de cuentas “a posteriori” – *accountability*- y no como actuación conforme a las preferencias de sus representados en Stokes, 2001: 156-168. Desde esta concepción, la almendra de la representación no es tanto maximizar las preferencias de una mayoría cuanto minimizar los riesgos de que un gobierno se comporte tiránicamente (Brown, Rebeca, 1998, “Accountability, Liberty, and the Constitution”, *Columbia Law Review*, vol. 98, nº 3: 536.

²⁹ Charlot, Jean (1989), “Toward a New Theoretical Synthesis”, *Political Studies*, XXXVII: 352-361

resuelva las tensiones entre los principios de inclusión y estabilidad (Przeworski et al., 1999, 50).

2. 6.- *La democracia como oposición*

La democracia antes de generalizarse como modelo de gobierno de la interacción colectiva ha representado un ideal de protesta y contestación del poder constituido así como una expectativa de reemplazarlo. Sin una oposición solvente, institucionalizada y capaz de competitiva no hay democracia tomada en serio. Decía Thomas Jefferson que era preferible la existencia de periódicos sin gobiernos que gobiernos sin periódicos. Ampliando la hipérbola al caso, podría sentenciarse también de que es preferible oposición sin gobierno que gobierno sin oposición. El escrutinio de calidad de una democracia consiste, de un lado, en comprobar si la oposición cuenta con recursos, oportunidades, incentivos y voluntad suficientes como para disputarle el poder a quien lo ocupa (Przeworski et al, 2003: 48-49). Pero de otro lado también, el temple de la oposición constituye un ingrediente de calidad. Por supuesto que lo primero es que la contestación al gobierno no sea un paripé y lejos de cualquier tentación de colusión, cumpla su papel de monitorizar a aquel e informar al ciudadano. Obviamente de esa manera refuerza su credibilidad. Pero si la oposición siempre y por sistema contradice al gobierno, además de desinformar al ciudadano deja de ser creíble.

Los requisitos que Pettit plantea para determinar si una oposición está adecuadamente estructurada, representan unos indicadores bastante expresivos de calidad a este respecto (Pettit, 1999). En primer lugar, la oposición debe poseer “competencia epistémica”, es decir, disponer de la información relevante en cada caso además de capacidad para calibrarla y opción de aducir el mejor argumento con independencia de su posición negociadora o poder de presión. En segundo lugar, la oposición sólo puede abrigar esperanzas de cambiar el

statu quo, si tiene “voz” para contestar las decisiones públicas, es decir, si las razones que avalan su causa o sus intereses comienzan a ser escuchadas en público³⁰. En tercer lugar, para que la voz de la oposición no sea una voz que clama en el desierto, hacen falta “foros” o espacios institucionales de contestación, de tal suerte que, de un lado, la oposición no se perciba a si misma como víctima inerme de un poder arbitrario y, de otro, los poderes públicos se vean forzados a responder a quienes le interpelan desde los ámbitos de oposición. Iniciativas afortunadas en esa dirección han sido ciertos comités parlamentarios, algunas instancias de apelación y tribunales cuasi-judiciales así como determinadas agencias de monitorización o evaluación de la propia administración o de grupos de expertos independientes. Por último, hace falta que los “costes de salida” de los opositores, si esa se considera por éstos la reacción más eficaz frente al descontento (Hirschman), no sean excesivamente gravosos, humillantes o simplemente expresivos de una relación de dependencia incompatible con el ejercicio de una oposición democrática³¹.

2.7.- Una “Democracia Asociativa”³²

En sociedades altamente diferenciadas, como las nuestras, el significado y la importancia de la capacidad autoorganizativa aumenta exponencialmente. Ésta

³⁰ Los arreglos institucionales para hacer efectivo este requisito y la pertinencia de su aplicación depende de consideraciones contextuales y pueden abarcar desde medidas de discriminación positiva a la promoción de una segunda cámara como foro de los hechos diferenciales, desde la creación de un *ombusman* independiente y ajeno al control partidocrático al aumento de los recursos ciudadanos de apelación efectiva e igualitaria de las decisiones judiciales (Pettit, Philip, 1997 *Republicanism* 1997, Nueva York, Oxford University Press:193).

³¹ Vargas- Machuca, Ramón (1993), *Justicia y Democracia en Arteta*, Aurelio, García Guitián, Elena y Máiz, Ramón (eds.), *Teoría Política: Poder, Moral, Democracia*, Madrid, Alianza: 190.

³² Se alude aquí a “democracia asociativa” para significar muy particularmente los rasgos de una interacción valiosa desde el punto de vista democrático entre autoridad política y mundo asociativo de la sociedad civil –*regímenes parciales* en el argot de Philippe Schmitter-. Pero no estamos asimilando esta referencia a ese modelo de “democracia asociativa”, cuya inspiración originaria hay que rastrear en el socialismo anglosajón, según el cual una sociedad gobernada de “abajo hacia arriba” por medio de una confederación de organizaciones voluntarias de autogestión sin fines de lucro puede producir una gobernabilidad más eficiente y menos costosa (Hirst, Paul, 1997, *From statism to pluralism*, Londres, University College Press).

representa, junto a la regulación política y los mecanismos de mercado, un recurso crucial para la reproducción estable y el desarrollo de la capacidad de integración de dichas sociedades en un contexto de transformaciones incesantes³³. Hoy en día, el encapsulamiento en algún tipo de corporación constituye un modo casi necesario de aspirar a la autorrealización. De ahí que el mapa organizativo de una sociedad resulte una referencia para enjuiciar su calidad. Por supuesto, también refleja sus asimetrías de poder, coincidiendo, de hecho, los peor situados con los menos organizados. Así pues, una densa y vigorosa red de asociaciones, como ya en su día previera Tocqueville, constituye un complemento importante y un nutriente esencial para la capacitación política, el cultivo de la ciudadanía y el desarrollo del espacio público. En principio, abre oportunidades para que se incluyan voces e intereses de otro modo preteridos, se enriquezca la sustancia de la representación, se optimice la deliberación pública y se habiliten formas inéditas o subsidiarias de gobernanza, aunque también de resistencia y contestación al *statu quo*.

Pero densidad asociativa no es igual a excelencia de la democracia³⁴. La potencialidad democrática de una rica y plural vida asociativa, lejos de ser automática, depende de la naturaleza, las prácticas y los contextos que distinguen y estructuran la vida de unas u otras organizaciones. Entre esos elementos que determinan la compleja “ecología asociacional” no es desde luego el menos relevante la implicación del Estado, sobre todo el modo y manera como ésta se produce. En concreto, la *interface* entre Estado y asociaciones ayudará a la calidad de la democracia, si y solo si se proyecta como una relación fluida y equilibrada, sobre la base de la fortaleza, independencia y colaboración mutua, si no existen o bien se desactivan los intentos de colonización y subalternización así como las actitudes de deferencia excesiva o desafección radical, si se multiplican las iniciativas de cooperación que favorecer la resolución

³³ A. Bagnasco (2002), Il capital sociale nel capitalismo che cambia, *Statto e Mercato*, nº 65: 271-290.

de conflictos; en una palabra, si dicha relación tiene un carácter subsidiario para la prestación de servicios sociales así como para la realización de bienes públicos y objetivos congruentes con los valores democráticos.

2.8.- *Democracia inclusiva:*

Con frecuencia en las democracias reales la proclamada igualdad y la vocación universalista de los principios de aquellas conviven con prácticas de exclusión que afectan a ciertas categorías de personas a los que o bien se humilla, discrimina, margina o simplemente se ignora. Por tanto, es claro que la valía de una democracia también depende de la eficacia del principio democrático de inclusión y de cómo se desarrollen las condiciones normativas básicas de aquel. Ciertamente, el paraguas de la “exclusión” parece cubrir un conjunto de circunstancias muy distintas; desde la situación de las mujeres pasando por la de las personas dependientes e inmigrantes hasta los jóvenes sin empleo. En ese sentido, la distinción que establece Iris Young entre exclusión “política” y exclusión “social” es fértil, más desde un punto de vista analítico que normativo³⁵. La primera alude específicamente al insuficiente cumplimiento del ideal democrático de “dar la palabra a los afectados”, aquellos cuyos intereses relevantes están en juego en un determinado proceso de decisión colectiva. Obviamente el resultado de una exploración sobre ello da cuenta del alcance y calidad de los recursos y oportunidades de participación en los asuntos públicos que están a disposición de los ciudadanos. La exclusión social, por su parte, comprende, entre otros asuntos, desde el trato que reciben por parte del Estado y los ciudadanos determinadas personas por su condición de minorías estigmatizadas, por razones de religión, lengua, raza, sexo o foraneidad, pasando por el menoscabo de derechos asignados a los inmigrantes hasta el elocuente olvido de las expectativas que legamos a las generaciones futuras.

³⁴ Encarnación, Omar G. (2003), *The myth of civil society: social capital and democratic consolidation in Spain and Brazil*, Nueva York, Palgrave Macmillan.

³⁵ Young, Iris M (2002), *Inclusión and Democracy* Nueva York, Oxford University Press: 13 y ss.

Pero exclusión social y política se relacionan e influyen mutuamente, lo cual explica, en parte, el grado de intolerancia, racismo, sexismo, explotación económica y otras desigualdades sociales existentes en nuestras, por otros motivos, valiosas sociedades democráticas³⁶. En consecuencia, la calidad democrática depende también de las estrategias, esfuerzos solidarios, incentivos y oportunidades que se activen y de los mecanismos de compensación que se establezcan para aliviar las enormes diferencias de influencia sobre los procesos de decisión relevantes o sus resultados o para eliminar las barreras de “entrada” y lograr así una mejor integración de los “peor situados”, los más vulnerables o bien simplemente de los que padecen injustamente algún tipo de exclusión o merma de sus derechos. En este sentido, y aún habiendo en España brotes de racismo y xenofobia preocupantes, algunas de las iniciativas del actual gobierno, particularmente su política de extensión de algunos de los derechos sociales, van en una dirección adecuada, especialmente en lo que se refiere a la situación de las mujeres, la violencia doméstica, los derechos de los inmigrantes y la ayuda a las personas dependientes.

2. 9.- *Sesgo deliberativo como antídoto contra la manipulación*³⁷

Es evidente que la información resulta asunto clave para la calidad de la democracia. Dada la marea actual de manipulación que contamina el espacio de la comunicación política, la formación de las preferencias ciudadanas se produce bajo condiciones no decentes.

Hace unos días se produjo un “Encuentro organizado por la Fundación Príncipe de Asturias” en Oviedo con motivo del 25 aniversario de su creación. Para hablar sobre “Información y el periodismo” bajo la pregunta “¿es posible decir las cosas

³⁶ Dryzek, John (2000), *Deliberative Democracy and Beyond*, Nueva York, Oxford University Press: 85-88

³⁷ He tenido oportunidad de referirme a esta cuestión en otros trabajos (Vargas- Machuca, Ramón , 2003, Inspiración Republicana, Orden Político y Democracia, en *Contrastes. Revista interdisciplinar de Filosofía*, Suplemento nº 8: 107-143).

como son?”, fueron invitados dos de los galardonados en su día con el “Premio Príncipe de Asturias”: Gunter Grass y Claudio Magris. Sus declaraciones sobre el particular, de las que se hicieron eco los medios de comunicación³⁸, me han parecido una esclarecedora alerta sobre el alcance de la amenaza que la actual manipulación informativa representa para la democracia, que se aproxima así a su nivel mínimo de calidad,. “Nunca hemos tenido tantas oportunidades de estar informados y nunca hemos vivido tan amenazados por la desinformación”, sentenciaba Grass; para denunciar a continuación que la verdad es hoy inútil o demediada. ¿Por qué? Porque “las decisiones preceden a los argumentos”, porque “sabemos la verdad cuando esta ya no nos sirve”, “porque la verdad puede ser callada y alterada”; o porque, como decía Magris, la verdad puede ahogarse entre tanta cantidad de información, versiones e interpretaciones, o simplemente porque se dice todo rebujado sin orden, sentido, sin establecer prioridades y jerarquías de valores, porque se impone la política del “brochazo”, porque hay demasiado ruido. Así uno termina por no distinguir entre lo importante y lo superfluo. Concluía Magris afirmando que funciona como mínimo una sutil censura en los medios (Magris). A este propósito se preguntaba Grass, si puede haber libertad de opinión dentro de los medios, cuando en realidad estos son simplemente terminales informativas de unos conglomerados mediáticos cuya prioridad no es la verdad sino la cartera de negocios y la cuenta de resultados.

Así las cosas, me pregunto a estas alturas y desde luego pensando en nuestro país, si lo peor no es ideologizar la manipulación. Como si ésta no fuera por barrios y distinguiera colores; como si su intensidad dependiera de la adscripción ideológica. Y es que de la noria de los idearios no sale agua fresca y a falta de nuevos recursos tiramos cada cual de los tópicos de siempre, de las banderas de guardarropía. Todo un síntoma de que amenaza retornar el fantasma del fanatismo, otra vez a lomos de la peor figura del “viejo intelectual”.

³⁸ *El Mundo*, 22/01/05 y *El País*, 23/01/05.

Pues bien, para que los ciudadanos puedan paliar la deriva distorsionadora de la comunicación política y refinar sus juicios políticos, necesitan desarrollar capacidades con las que poder combatir la opacidad y la parcialidad. En ese sentido hay que habilitar mecanismos que faciliten el acceso ciudadano a una información veraz, suficiente y fiable para ejercer una adecuada capacidad de escrutinio, poder definir del modo más valioso y eficaz sus objetivos políticos, conformar la base informativa de sus juicios políticos y determinar así sus estrategias de actuación y lo que de ellas resulta. Una vez mejoradas las capacidades políticas de deliberación y juicio, los ciudadanos se hallarán más incentivados para acrecentar el sentido de sus responsabilidades públicas.

2.10.- *Calidad de la democracia y virtudes públicas*

(Para el desarrollo de este indicio me remito a la Ponencia que con tal título presenta Juan Carlos Mougan)

Zaragoza, 26 de enero de 2006.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

Diamond, Larry y Morlino, Leonardo (2003): The quality of Democracy. An Overview, *Journal of Democracy*, vol. 15, num. 4: 20-31.

García de Enterría, Eduardo (2005): Estudio Preliminar en Manuel Azaña, *Sobre la autonomía política de Cataluña*, Madrid, Tecnos: 9-82.

Holmes, Stephen(2003): Lineages of the Rule of Law, en Maravall et Przeworski , pp.19-61.

Maravall, Jose Maria y Adam Przeworski, eds. (2003): *Democracy and the rule of Law*, Cambridge, Cambridge University Press.

Merkel, Wolfgang (2000): "Defective Democracies: Concept and Causes", *Central European Political Science Review*, vol. 1, num.2: 31-47.

Morlino, Leonardo (2003): The quality of Democracy: Improvement oSubversion?. Ponencia introductoria presentada en el Symposium sobre "La calidad de la democracia" celebrado en el Instituto de Estudios Internacionales de Stanford en ese mismo año (Mimeo).

O'Donnell, Guillermo, Vargas Cullell, Jorge e Iazzetta Olvaldo M., eds. (2004): *The Quality of democracy. Theory and Applications*, Notre Dame (Indiana), University Of Notre Dame Press.

Pettit, Philip (1999), Contestatory democracy, en Shapiro, Ian y Hacker-Cordón Casiano (eds.): *Democracy's Value*, Cambridge, Cambridge University Press:163-191.

Pharr, Susan J. y Putman, Robert D. eds. (2001): *Disaffected democracies. What's troubling the trilateral countries*, Princeton, Princeton University Press.

Roberts, Andrew (2005): The quality of Democracy, *Comparative Politics*, vol. 37, nº 3: 357-376.

Przeworski, Adam, Stokes, Susan y Manin, Bernard (1999): *Democracy, Accountability and Representation*, Cambridge, Cambridge University Press.

Schedler, Andrea, Diamond, Larry y Plattner, Marc F. eds. (1999): *The Self-restraining State: Power and Accountability in New Democracies*, Londres, Lynne Rienner Publishers.

Schmitter, Philippe (2004): The ambiguous virtues of accountability, *Journal of Democracy*, vol. 15, nº 4, pp. 47-60.

Sen, Amartya (1993): *Capability and Well-Being*, en Nussbaum, Marta y Sen, Amartya, *The Quality of Life*, Nueva York, Oxford University Press.

Stokes, Susang (2001): *Mandates and democracy : neoliberalism by surprise in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.