
Estrategias para la calidad y la regeneración de la democracia

Ángel Valencia Sáiz y José Manuel Canales Aliende (eds.). Granada: Comares, 2018, 251 pp.

La calidad de la democracia y la preocupación por su perfeccionamiento es un tema ampliamente tratado en el ámbito de la ciencia política y disciplinas afines. El debate sobre su deterioro se ha ido reactivando en paralelo a su evolución (Dalton, 2004), y ha llegado a conceptos como *contrademocracia* (Rosanvallón, 2007) o *postdemocracia* (Crouch, 2004). La dificultad inicial que suscita abordar la calidad de la democracia estriba en que el propio concepto puede ser definido desde una perspectiva ideal o normativa —lo que esperamos que sea—, pero también desde la perspectiva empírica —caracterizándola a partir de lo que ya existe—. Ante esta dualidad, Sartori (2007) ya advertía que no se puede medir cuánta democracia hay (democraticidad) sin identificar previamente lo que es. Más allá de la determinación de su nivel de calidad, existe una constante llamada de atención sobre la necesidad de reforzar la democracia porque el nivel de confianza en sus instituciones ha decaído desde finales del pasado siglo, y ello a pesar de que es el sistema preferido por los ciudadanos (Nye *et al.*, 1997; Norris, 1999; Pharr y Putnam, 2000).

En España, esta llamada ha sido especialmente intensa y deriva de la conjunción de diversos factores como el mantenimiento de una crisis económica prolongada y la exposición constante a los casos de corrupción (Villoria y Jiménez, 2012: 128). Ambos elementos, junto al hecho de que las instituciones democráticas no fueron capaces de satisfacer eficazmente las necesidades originadas por la crisis, ha provocado que se debilita la confianza en las mismas (Torcal, 2014) y se ponga en duda el sistema derivado de la transición española, el papel de los partidos políticos, los medios de comunicación o las instituciones más altas del Estado que habían estado ajenas a cualquier debate. Además de dicha desconfianza, también se ha producido una participación reactiva de la ciudadanía (Valencia, 2017), que convive con desafíos y realidades como la nueva comunicación política, las tensiones separatistas, el auge del populismo o el nuevo sistema de partidos.

En este contexto se presenta el libro *Estrategias para la calidad y la regeneración de la democracia*, editado por los catedráticos de Ciencia Política y de la Administración, Ángel Valencia Saiz y José Manuel Canales Aliende, de las Universidades de Málaga y Alicante, respectivamente, y es el primero que se edita en la nueva colección

denominada *Volverás a la Polis* de la editorial Comares. El título del libro sugiere nuevos interrogantes. ¿Qué significa regenerar? ¿Es hacer algo nuevo o sustituirlo? El enfoque que adopta asume que la regeneración no supone la sustitución de la democracia representativa, sino que pone en marcha medidas que la complementen y la mejoren para solventar sus problemas y conseguir la adaptación a los cambios derivados de la evolución de la sociedad.

El libro está estructurado en doce capítulos, cuyos autores proceden tanto de la ciencia política como de las ciencias jurídicas y están ligados en su mayoría a universidades españolas. El análisis de sus contenidos que se realiza a continuación no sigue la estructura del libro, ya que es susceptible de una agrupación temática distinta en función del alcance de los conceptos centrales que se utilizan y porque muchos de ellos son tratados en diversos capítulos bajo enfoques distintos.

El primer capítulo tiene carácter introductorio, e incluye las reflexiones de José Manuel Canales Aliende sobre los problemas que acechan a las democracias occidentales y los que están vigentes en España. Así, plantea algunas líneas de actuación para la regeneración como las siguientes: cambio e innovación; transparencia y gobierno abierto; ética pública y educación cívica; buen gobierno, buena administración y responsabilidad social pública; la apertura de los partidos políticos, así como el control y rendición de cuentas.

El cambio y el liderazgo son examinados por Francisco Querol en el segundo capítulo, que conecta el viejo liderazgo político —ensimismado, alejado y al margen de una ciudadanía— con la desafección política. Por ello, apuesta por la transformación del liderazgo, recuperando la idea de la vocación de servicio y persecución del interés público, para que la figura del representante vuelva a ser creíble para la sociedad. Para Querol el cambio también debe proyectarse sobre la cultura de las organizaciones públicas e insiste en el reto de vencer las resistencias ante su mayor permeabilización (transparencia, participación y comunicación). En la misma línea y en relación con el cambio, Bernabé Aldeguer (capítulo 5) incide en la innovación como puesta en práctica de ideas y experiencias novedosas para un cambio consciente, orientado a generar valor público y social en el ámbito de la gestión pública para atender a las necesidades de la sociedad. Aldeguer entiende que su aplicación supondrá la mejora de las instituciones y de los procesos que permitirán incrementar la calidad de la democracia.

Los contenidos del libro están impregnados de múltiples referencias a la importancia de la transparencia como antídoto regenerador. El capítulo de Irene Belmonte (capítulo 3) aborda los aspectos conceptuales y las funciones que se le atribuyen, así como la explicación de los indicadores de Transparencia Internacional para su medición. Hay dos ideas que subyacen del texto de Belmonte. Por un lado, que pese a los avances normativos, es necesario un esfuerzo posterior para la implementación exitosa de la transparencia; por otro, que aun cuando la transparencia es valorada como un bien en sí mismo, no se debe perder de vista su carácter instrumental para cumplir otros objetivos, como posibilitar la participación o ser un cortafuegos ante la corrupción. Sus planteamientos se ven complementados por las observaciones de Sergio Castel (capítulo 6) quien apuesta por transitar hacia su reconocimiento como derecho

fundamental, y observa positivamente el carácter expansivo de su alcance. Del mismo modo Ruíz-Rico (capítulo 8) destaca que con la ley de transparencia se evoluciona desde una situación en la que se dependía del voluntarismo de las instituciones, a otra en la que se han establecido obligaciones concretas en la materia a través de la normativa.

Marta Méndez (capítulo 11) aborda el gobierno abierto, que se conforma mediante la transparencia, la participación ciudadana y la colaboración entre instituciones, empresas y ciudadanía para producir valor público. El gobierno abierto se basa en la idea de mantener una conversación permanente con la ciudadanía (Calderón y Lorenzo, 2010) y es un enfoque que puede acoplarse a las estructuras institucionales, redefiniendo su actuación y contribuyendo a la demanda ciudadana de mayor apertura de los mecanismos de representación (Ganuzo y Font, 2018). La autora estudia la normativa y actuación pública en relación con el gobierno abierto en las comunidades autónomas, como también lo hace Sergio Castel (capítulo 6) sobre la regulación de la participación ciudadana.

La ética pública es el tema central abordado por Oscar Diego Bautista (capítulo 4), quien enfatiza su doble función: como mecanismo para frenar los comportamientos negativos que han llevado a la crisis de confianza, y para auspiciar los elementos positivos que lleva aparejados. Por ello, la concibe como un instrumento que auxilia a la política, y cuyo rescate coadyuvará a recuperar su significado. Además, recuerda que no es patrimonio ni de la religión ni de la ideología, sino que tiene una vocación universal que permite clasificar las conductas como *debidas* y *no debidas*. De ahí que señale su descuido como parte de las causas que han derivado en la desconfianza ciudadana. El autor propone cultivar los valores éticos en las personas que operan en el ámbito público, porque el éxito de cualquier medida regeneradora dependerá siempre de la voluntad de los servidores públicos y de los valores que estos tengan. En conexión con la ética pública, Gladys Merma dedica el capítulo 12 a la educación cívica. Se trata de una aportación de interés, poco frecuente en el elenco de medidas que habitualmente se proponen para la regeneración democrática. La autora parte del supuesto de que su implantación no debería limitarse a unos contenidos curriculares, sino que debería conjugar el conocimiento del marco y las herramientas para la participación con la adquisición de valores y cultura democrática para su posterior desarrollo.

Los conceptos como *buen gobierno*, *buena administración* y *responsabilidad social pública* son introducidos por Sergio Castel (capítulo 6) y Catalina Ruíz-Rico (capítulo 8). Partiendo de la dificultad de definición de todos ellos, subrayan la tendencia a incluir en la regulación referentes morales, éticos o elementos de responsabilidad que se proyectan sobre la actuación pública y la esfera de toma de decisiones. Su juridificación es percibida como positiva, aunque su regulación constituya, según Castel, una suerte de *soft law* excesivamente general. Sobre la *buena administración* observa el tránsito que se ha producido hacia una orientación de servicio público que aborda mejoras en calidad, simplificación o administración electrónica para dar una respuesta ágil y eficaz a los ciudadanos, aparte de interiorizar la transparencia y la participación como elementos consustanciales a este concepto. Por su parte, Ruíz-Rico (capítulo 8) traslada al ámbito público alguna perspectiva derivada del mundo privado, como la

responsabilidad social, en la que destaca una manera de entender la actuación pública que responde a las necesidades e intereses de su principal grupo de interés: los ciudadanos.

Las cuestiones relacionadas con los partidos políticos son tratadas por Gema Sánchez Medero (capítulo 7), quien se centra en las tendencias hacia su mayor apertura como método para solucionar parte de las patologías que acucian a una pieza básica de nuestro engranaje democrático. Además, pone el énfasis en su democratización interna, en la recuperación del protagonismo de los miembros de los partidos mediante garantías para su libre expresión y para su participación activa en los procesos de selección de dirigentes y candidatos. Aparte, examina posibles cambios en la regulación de su financiación, la rendición de cuentas o la disciplina de los parlamentarios.

José Tudela Aranda (capítulo 9) aborda el control parlamentario y evidencia la erosión de la imagen del Parlamento, tanto de la eficacia de su función de control como de la propia autonomía parlamentaria. Como herramientas de regeneración expone un repertorio de variaciones a la configuración de los instrumentos de control tradicional, pero propone ideas nuevas, como la verificación del cumplimiento de los programas electorales, la implementación de herramientas de rendición de cuentas o la articulación de fórmulas para implicar a los ciudadanos en la actividad parlamentaria. Por otra parte, la rendición de cuentas (*accountability*) es examinada por Irene Belmonte (capítulo 10) como un mecanismo que se sustenta en la acción de informar y justificar las actuaciones públicas, de manera que pueda dar lugar a su evaluación por los ciudadanos y, en su caso, a la exigencia de responsabilidad.

Con todo ello, el libro supone una aportación de interés que se une a otras obras que han examinado propuestas para la regeneración democrática desde perspectivas distintas. Así, encontramos algunas que se centran en la ética, los principios de buen gobierno y la lucha contra la corrupción (Villoria e Izquierdo, 2015), y otras que, desde una perspectiva semejante, concretan posibles medidas que llevar a cabo (Llera, 2016; Vallés y Ballart, 2012). La obra examinada contribuye con aportaciones actuales a continuar este debate.

El libro parte de una perspectiva teórica y no busca ni pretende ofrecer soluciones directas a los problemas de nuestra democracia, sino trazar algunas líneas de carácter estratégico, a partir de las cuales concretar las medidas que son necesarias para recuperar la confianza de los ciudadanos. En concreto, trata de identificar conceptos, ideas e instituciones para la regeneración y responder a la inquietud de cambio.

La orientación del libro deriva de la colección en la que se enmarca, que nace con la pretensión de abrir las reflexiones procedentes de la academia para el público en general, y de fomentar la discusión reflexiva y argumentada sobre los temas que son objeto de preocupación respecto a la sociedad. Finalmente, cabe mencionar que esta vocación de aportar elementos de mejora ante los problemas vigentes para avanzar hacia su traducción práctica, constituye un ejemplo más de la especial sensibilidad que tiene la ciencia política como saber empírico.

Referencias

- Calderón, César y Sebastián Lorenzo. 2010. *Open Government: gobierno abierto*. Jaén: Algodón Editores.
- Crouch, Colin. 2004. *Postdemocracia*. Madrid: Taurus.
- Dalton, Russell J. 2004. *Democratic Challenges, Democratic Choices, the Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*. Oxford: OUP. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199268436.001.0001>.
- Ganuzo, Ernesto y Joan Font Fábregas. 2018. *¿Por qué la gente odia la política?* Madrid: Los Libros de la Catarata.
- Llera Ramo, Francisco. 2016. *Desafección política y regeneración democrática en la España actual: diagnósticos y propuestas*. Madrid: CEPC.
- Norris, Pippa (ed.). 1999. *Critical citizens: global support for democratic government*. Nueva York: Oxford University Press.
- Nye, Joseph S., Philip D. Zelikow y David C. King (eds.). 1997. *Why people don't trust government*. Cambridge: Harvard University Press.
- Pharr, Susan J., y Robert D. Putnam (eds.) 2000. *Dissaffected democracies: What is troubling the Trilateral countries?* Princeton: Princeton University Press. Disponible en: <https://doi.org/10.1515/9780691186849>.
- Sartori, Giovanni. 2007. *¿Qué es la democracia?* Madrid: Taurus.
- Torcal, Mariano. 2014. «The decline of Political Trust in Spain and Portugal: Economic Performance or Political Responsiveness?», *American Behavioral Scientist*, 58 (12):1542-1567. Disponible en: <https://doi.org/10.1177/0002764214534662>.
- Valencia Sáiz, Ángel. 2017. «La democracia en la era de la globalización», en José M. Canales, Guillaume Fontaine y Adela Romero (eds.), *La transformación de los sistemas políticos y de los Estados*. Barcelona: Anthropos.
- Vallés, Josep M. y Xavier Ballart (eds.). 2012. *Política para apolíticos. Contra la dimisión de los ciudadanos*. Barcelona: Ariel.
- Villoria Mendieta, Manuel y Agustín Izquierdo Sánchez. 2015. *Ética pública y buen gobierno. Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público*. Madrid: Tecnos.
- Villoria Mendieta, Manuel y Fernando Jiménez Sánchez. 2012. «La corrupción en España (2004-2010): datos, percepción y efectos», *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 138:109-134. Disponible en: <https://doi.org/10.5477/cis/reis.138.109>.

JAVIER SIERRA-RODRÍGUEZ

Universidad de Murcia