



Ciencia Política y Gestión Pública

SISTEMA POLÍTICO ESPAÑOL

TEMA 7

La cultura política

Docente:

Prof. Dr. Leonardo Sánchez Ferrer

Índice de contenidos

I.	INTRODUCCIÓN	3
II.	OBJETIVOS	3
III.	CONTENIDOS ESPECÍFICOS DEL TEMA	4
1.	Cultura política y cultura cívica.	4
2.	Actitudes hacia la democracia en España	6
2.1	El apoyo a la democracia	6
2.2	La satisfacción/insatisfacción con el sistema político	8
2.3	La desafección	10
3.	La crisis de confianza en las instituciones	12
4.	El capital social	16
5.	Conclusión. ¿Una sociedad cívica en España?	19
IV.	BIBLIOGRAFÍA	21

Leonardo Sánchez Ferrer



I. Introducción

En este tema se analizan los principales rasgos de la cultura política española. Se parte de la evidencia de que todas las sociedades cuentan con una serie de rasgos culturales (como las normas sociales imperantes o las creencias y valores compartidos) que influyen en los comportamientos ciudadanos y en el funcionamiento de sus instituciones. Sin comprender esos rasgos culturales no se puede entender, por ejemplo, que instituciones políticas similares funcionen de maneras tan distintas en unos países y otros.

En un primer apartado se explican los conceptos de cultura política, cultura cívica y socialización política. A continuación, se explican las razones del fuerte apoyo a la democracia en España desde los inicios de la transición, un apoyo que se ha mantenido sólido a pesar de los episodios de crisis económicas e institucionales que han perjudicado en ciertos momentos la credibilidad del sistema político. En otro apartado se describe que los ciudadanos españoles, a pesar de su apoyo incondicional a la democracia, han manifestado en ciertos períodos una gran insatisfacción con su funcionamiento y una notable desafección hacia el sistema. A continuación, se presenta el concepto de capital social y se analiza en qué medida la ciudadanía española tiene disposición a cooperar con otros y a participar en asociaciones y otras formas de acción colectiva. Por último, se hace una reflexión sobre el nivel y la calidad de la cultura cívica en España.

II. Objetivos

- Comprender las diferencias entre apoyo a la democracia, satisfacción con la democracia y desafección con la democracia
- Conocer la evolución de la valoración ciudadana de la democracia en España
- Conocer la evolución de la valoración ciudadana de las instituciones políticas
- Comprender el concepto de capital social y su forma de medirlo en España



III. Contenidos específicos del tema

1. Cultura política y cultura cívica.

La cultura, en su sentido sociológico más amplio, es un concepto que engloba el conjunto de conocimientos, creencias, normas de comportamiento y valores que caracterizan a un grupo social específico. Comprende una amplia variedad de aspectos, incluyendo la lengua, los valores sociales, las pautas de conducta aceptables e inaceptables, la tecnología y la creación intelectual, literaria y artística. La cultura, en gran medida, se convierte en la piedra angular de la identidad y la cohesión de un grupo social. A través del proceso de socialización, los individuos adquieren las pautas de conducta, los valores y los saberes propios de su cultura, lo que les permite integrarse de manera efectiva en su sociedad.

La cultura política es una dimensión particular de la cultura que se enfoca en las actitudes, creencias y sentimientos de los ciudadanos hacia la política en el contexto de un país o sociedad específicos. Se suele argumentar que la cultura política abarca tres dimensiones principales:

- La *dimensión cognoscitiva* se refiere al nivel de conocimiento que poseen los ciudadanos sobre la política en general y sobre la política de su país en particular. Esto incluye el conocimiento acerca de las principales instituciones políticas, cómo funcionan, los planteamientos de los diferentes partidos políticos, las características de la sociedad y la economía, la historia política del país y los asuntos internacionales, entre otros aspectos.
- La *dimensión afectiva* se relaciona con los sentimientos de apego, rechazo o compromiso que los objetos políticos despiertan en los individuos. Aquí se incluyen sentimientos como el patriotismo y la identidad nacional, la afinidad hacia los partidos políticos, la confianza en las instituciones políticas y otros aspectos relacionados con las emociones y los vínculos emocionales con la política.
- La *dimensión valorativa* se refiere al juicio y evaluación de los objetos políticos. Esto implica la valoración del sistema político en su conjunto, de las instituciones políticas, del funcionamiento de las administraciones públicas y la propia percepción de la capacidad individual para participar en la política.

La socialización política es el proceso mediante el cual los individuos interiorizan y aprenden determinados valores y conocimientos relacionados con el sistema político. Diversas instituciones sociales, como la familia, la escuela, los grupos de amigos y los medios de comunicación, influyen en la socialización política de las personas. Además, las experiencias políticas individuales también desempeñan un papel significativo en este proceso. Por ejemplo, los eventos políticos y históricos vividos por una persona, especialmente en su juventud cuando se desarrolla el interés por la política, tienen un impacto importante en su socialización política. No obstante, la socialización acompaña a toda la vida del individuo, incluso en edades



avanzadas, como veremos más adelante al hablar de la resocialización política de los españoles.

Desde hace décadas se ha destacado la importancia de la cultura política para la democracia. En un estudio clásico publicado en 1963 (*La cultura cívica*), dos politólogos norteamericanos, Gabriel Almond y Sidney Verba, analizaron los valores y actitudes ciudadanas en cinco países (Estados Unidos, Italia, México, Gran Bretaña y Alemania) y vieron que sus importantes diferencias culturales en cuestiones como el respeto a la autoridad, la tolerancia frente a la discrepancia o la predisposición a participar en política influían en el funcionamiento del sistema político y en sus posibilidades de establecer una democracia efectiva. En su obra, Almond y Verba identificaban tres tipos de cultura política:

- La *cultura política participativa*. En sociedades con esta cultura política, los ciudadanos tienden a estar activamente involucrados en la vida política. Existe una alta confianza en las instituciones políticas y la participación cívica es habitual. Esta cultura política es fundamental para el funcionamiento de la democracia representativa.
- La *cultura política de súbdito*. En este tipo de cultura política, los individuos tienen conocimientos sobre el sistema político y las instituciones, pero adoptan una actitud de respeto y obediencia leal ante el poder, con escaso margen para la disidencia. Se trata de una cultura política congruente con un poder centralizado y autoritario.
- La *cultura política parroquial o provinciana*. Esta cultura política implica una fuerte dependencia de los líderes locales y una participación política escasa en el ámbito nacional, puesto que los individuos tienden a estar más centrados en sus comunidades cercanas. Es un tipo de cultura característico de estructuras políticas tradicionales.

Para Almond y Verba existía un modelo ideal de cultura política, que era la que denominaban *cultura cívica*, definida por una serie de valores y actitudes, entre los que destacan, por una parte, el respeto y lealtad al sistema político y las instituciones y, por otra parte, la disposición a participar en la política, basándose en una percepción positiva del papel que el individuo puede ejercer en el espacio público. En el concepto de Almond y Verba, la cultura cívica aunaba los mejores aspectos de los tres tipos de cultura definidos anteriormente: era una cultura participativa, de individuos involucrados en la política nacional, pero al mismo tiempo tenía elementos de la cultura de súbdito, al estar generalizados el respeto y la confianza en las instituciones. Y al mismo tiempo, también tenía elementos de la cultura parroquial, puesto que la vinculación con las comunidades locales también juega un papel importante en la cultura cívica. Estos autores consideraban que Gran Bretaña y Estados Unidos constituían claros ejemplos de países con una sólida cultura cívica.

A partir del concepto de cultura cívica se ha destacado la importancia del apoyo ciudadano a la democracia como un elemento crucial para la estabilidad de la misma. Además, se ha investigado cómo la disposición de los ciudadanos a participar en la política y a asociarse para conseguir fines colectivos resulta esencial para un buen funcionamiento del sistema político. Ambas dimensiones de la cultura



política son analizadas en los apartados siguientes, en los que se trata de determinar hasta qué punto existe en España una cultura cívica.

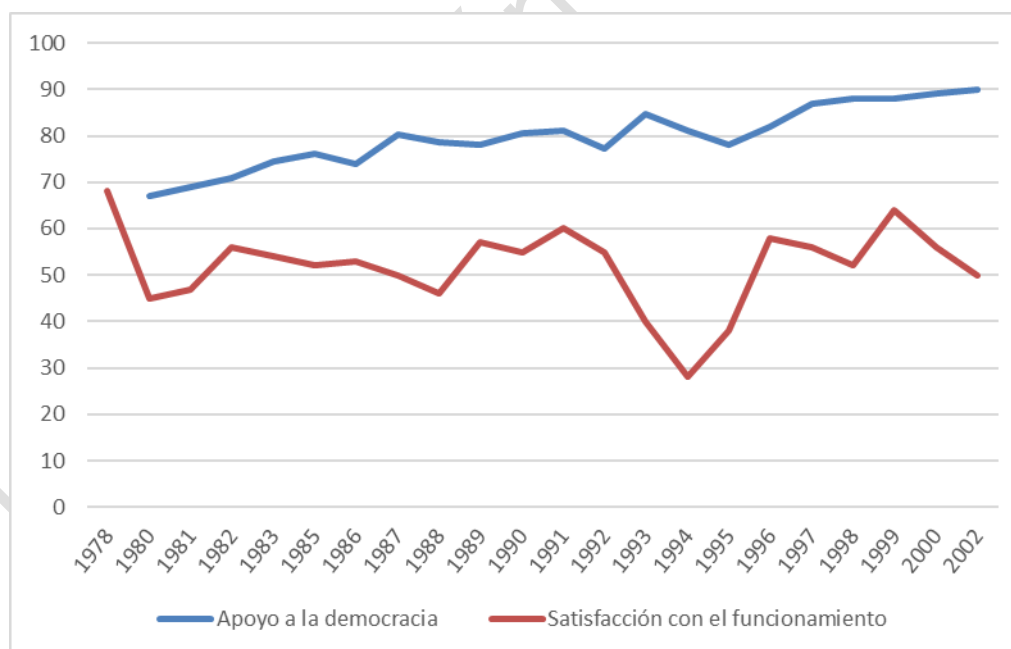
2. Actitudes hacia la democracia en España

Para preparar este apartado es recomendable, aunque no obligatorio, leer el artículo de Mariano Torcal (2008), “El origen y la evolución del apoyo a la democracia en España. La construcción del apoyo incondicional en las nuevas democracias”, en *Revista Española de Ciencia Política*, nº 18: 29-65.

2.1 El apoyo a la democracia

En la literatura académica, el apoyo mayoritario de los ciudadanos a los gobiernos democráticos se considera un factor fundamental para la estabilidad de un régimen democrático de nueva creación, como lo era la incipiente democracia española a finales de los años setenta. De hecho, una democracia se considera consolidada cuando es aceptada por la mayoría de la población como la única opción viable, lo que implica un apoyo mayoritario e incondicional de los ciudadanos.

Gráfico 1. Apoyo a la democracia y descontento político con el funcionamiento de la democracia en España (1978-2002)



Fuente: Torcal (2008). Para la variable “Satisfacción con el funcionamiento”, serie temporal 1974-1994 del Eurobarómetro, Eurobarómetros 43, 48 y 49, CIS (estudios 2.218 y 2.107) y DATA (la formulación fue ligeramente distinta, “La democracia permite solucionar los problemas”). Para la variable “Apoyo democrático”, CIS, excepto para 2002, “Sistemas de valores de los ciudadanos e indicadores socioeconómicos. Desafíos de la democratización para la ampliación de la UE”.

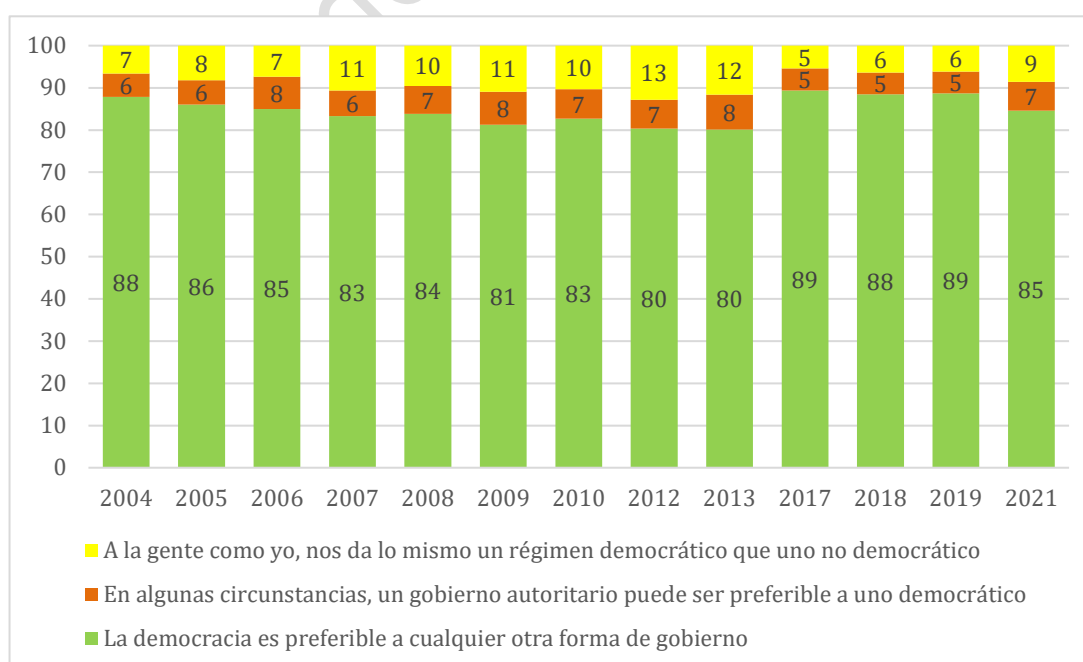
En España, se observó un alto nivel de apoyo a la democracia desde prácticamente los primeros momentos del nuevo sistema, con una mayoría de los ciudadanos declarando que la democracia era la forma de gobierno más adecuada. En el Gráfico 1 se muestra que, en 1980, dos tercios de los ciudadanos que respondían a la



pregunta sobre su régimen político preferido consideraban que “la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno”, frente a otras opciones, como “en algunos casos la dictadura puede ser preferible” o “a las gentes como yo, lo mismo nos da un régimen que otro”. Este apoyo fue creciendo con el paso de los años y quedó claro que era incondicional, esto es, independiente de las preferencias ideológicas, las valoraciones económicas o la afiliación partidista, lo que proporcionó una sólida seguridad a la democracia española.

Uno de los argumentos que suele utilizarse para explicar el alto nivel de apoyo democrático desde los inicios del sistema se relaciona con el cambio de actitudes en la población que tuvo lugar durante el proceso de modernización en la última parte del régimen franquista, que sin duda facilitó la transición a la democracia. Sin embargo, Mariano Torcal (2008) sostiene que los altos niveles de apoyo a la democracia en España se debieron en gran medida a un "proceso de resocialización adulta", que generó un cambio de actitud significativo en un corto período y facilitó la aparición de un apoyo democrático incondicional en los primeros años de la democracia. Según Torcal, el cambio de actitudes de los españoles fue en gran parte resultado de la política de consenso entre las élites durante la transición y consolidación democráticas, lo que a su vez produjo un amplio consenso social sobre las virtudes del nuevo régimen. Esta *resocialización* explicaría el progresivo incremento del apoyo a la democracia durante las dos últimas décadas del pasado siglo: ciertos sectores de la población (especialmente personas mayores y las más conservadoras), que mantenían actitudes autoritarias o indiferentes a la democracia a principios de los ochenta, se fueron incorporando a los valores democráticos, como se demuestra con datos de encuesta en el citado artículo. De esa manera, en los albores del siglo XXI, el 90 por ciento de la población española consideraba que la democracia era el sistema preferible de gobierno.

Gráfico 2. Apoyo a la democracia en España (2004-2021)



Fuente: CIS, estudios 2387, 2450, 2535, 2562, 2588, 2641, 2778, 2853, 2966, 3173, 3223, 3209 y 3309.



Es importante señalar que el apoyo a la democracia se ha mantenido de manera prácticamente incondicional a lo largo del tiempo. Hasta el momento, los períodos de crisis se han traducido simplemente en pequeñas disminuciones del apoyo a la democracia, sin que se haya detectado una quiebra sustancial de la legitimidad democrática. En el Gráfico 1 se observa una ligera disminución del apoyo durante la última legislatura de Felipe González (1993-1996), coincidiendo con la crisis económica y los escándalos de corrupción surgidos durante ese período, aunque la recuperación fue rápida y se sobrepasaron los índices anteriores. En el Gráfico 2 también se aprecia un leve deterioro del apoyo a partir de 2004, pero sobre todo con la crisis económica e institucional iniciada en 2008. Sin embargo, nuevamente se aprecia que la legitimidad social de la democracia se había recuperado en 2017. Aunque el clima de creciente polarización política puede cambiar el panorama en el futuro próximo, lo cierto es que los datos muestran que la identificación ciudadana con la democracia en España está muy extendida y es prácticamente incondicional respecto a las crisis económicas y políticas que habrían podido erosionar los fundamentos del sistema político.

2.2 La satisfacción/insatisfacción con el sistema político

El apoyo incondicional a la democracia no es incompatible con una valoración mucho menos positiva de su funcionamiento. Esto significa que los ciudadanos pueden ser demócratas y pensar que la democracia es la única forma deseable de gobierno, al tiempo que consideran que el funcionamiento de dicha democracia tiene fallos importantes y no está al nivel exigible. En el Gráfico 1, presentado en el apartado anterior, se observa que los niveles de satisfacción con la democracia experimentaron altibajos muy importantes entre 1978 y 2002, con épocas en las que una gran mayoría de la gente mostraba su aprobación y otras en las que la satisfacción se desploma. En el citado artículo de Mariano Torcal (2008), de donde se ha obtenido el gráfico, se explica que, a diferencia del apoyo a la democracia, que ya hemos visto que llegó a ser incondicional, la satisfacción está vinculada a la coyuntura económica y política. Así, se observa un pico de satisfacción muy alto a finales de los años 70, recién aprobada la Constitución y con una nueva democracia que abría grandes perspectivas de progreso para la ciudadanía. Sin embargo, esas ilusiones iniciales se vieron frustradas por la crisis económica de 1979, que alcanzó su máximo en 1981-1982, lo que unido a la debilidad del gobierno de UCD dio lugar al llamado *desencanto*, un período de desilusión por la falta de cumplimiento de las expectativas que había generado la nueva democracia.

El triunfo del PSOE en las elecciones de 1982, por amplia mayoría absoluta, recuperó la ilusión y la satisfacción con la democracia en vastos sectores de la ciudadanía, lo que se refleja en el gráfico. Sin embargo, la fuerte crisis económica y política que se inició en 1993 dio lugar a un nuevo desplome de la satisfacción con la democracia, que llevó a la misma a su punto más bajo hasta entonces. La recuperación tuvo lugar con un nuevo cambio de gobierno, en este caso la llegada al poder del PP de José María Aznar. Durante la primera legislatura de Aznar, la satisfacción alcanzó cotas no vistas desde la transición, con más del 60% de ciudadanos satisfechos con el funcionamiento de la democracia, en un período de crecimiento económico y estabilidad política, sin escándalos y con acuerdos entre el



gobierno de centro-derecha y los partidos nacionalistas. La gestión del gobierno facilitó que en las siguientes elecciones consiguiera una abultada mayoría absoluta. No obstante, la segunda legislatura de Aznar no fue tan bien valorada por la ciudadanía como la primera, lo que llevó nuevamente a un cierto deterioro en los niveles de satisfacción con la democracia.

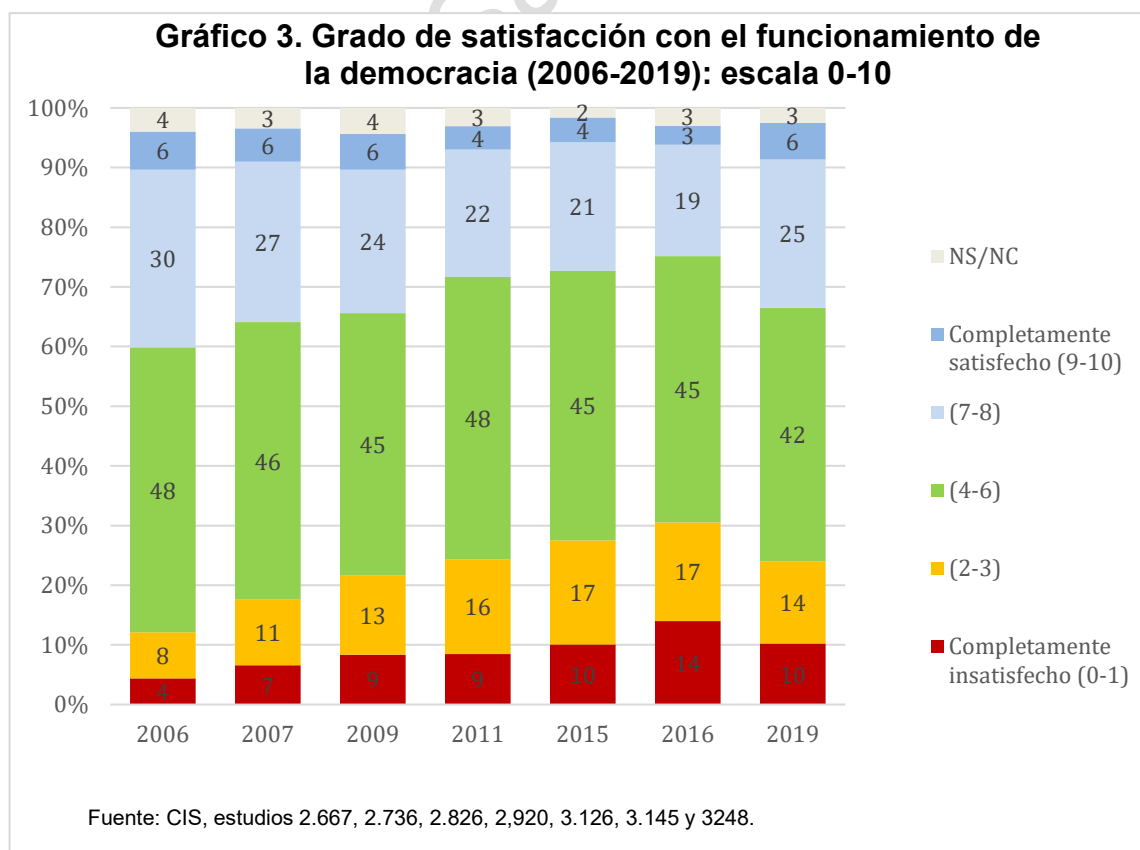
Tabla 1. Grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia en España (2000-2012)

	2000	2002	2003	2004	2005	2006	2008	2010	2012
Muy satisfecho	7	6	5	8	6	9	6	5	3
Bastante satisfecho	57	55	49	56	55	53	55	46	27
Poco satisfecho	27	30	36	29	30	30	32	38	48
Nada satisfecho	6	5	7	4	6	5	5	10	20
N.S.	4	3	3	3	3	2	2	2	2
N.C.	0	1	1	1	1	1	1	0	1
(N)	2.483	4.252	2.473	2.500	2.479	2.473	2.484	2.469	2.483

Fuente: CIS, estudios 2.401, 2.450, 2.535, 2.562, 2.588, 2.641, 2.778, 2.853 y 2.966.

En la Tabla 1 se muestra la evolución de la satisfacción con la democracia entre 2000 y 2012. Se aprecia que la satisfacción con el sistema se mantuvo en niveles relativamente altos a lo largo del período hasta 2008, cuando inicia un notable descenso. Del 54-64 por ciento de ciudadanos que se sentían muy o bastante satisfechos y el 33-43 que estaban poco o nada satisfechos, se pasó a apenas un 30 por ciento de satisfechos y un 68 por ciento de insatisfechos en 2012.

Gráfico 3. Grado de satisfacción con el funcionamiento de la democracia (2006-2019): escala 0-10



En el Gráfico 3 se muestran datos más recientes sobre la satisfacción de los españoles con el funcionamiento de la democracia, en este caso con la pregunta que hizo el CIS en los últimos años y que se diferencia de la anterior por el hecho de que ahora se mide en una escala de 0 a 10. Se observa que el nivel de satisfacción ha continuado su descenso también en el período 2015-2016, de manera que no sólo se explica con la crisis económica, sino también con la crisis política e institucional. Aunque el dato más reciente, de 2019, muestra una ligera recuperación en la satisfacción, cabe suponer que la crisis política y la polarización de los últimos años no han contribuido a mejorar los niveles de satisfacción.

2.3 La desafección

Otra característica que se ha destacado a menudo de la democracia española es el alto nivel de desafección hacia el sistema político. Por desafección se entiende la falta de confianza en el sistema político, en los políticos y en las instituciones, lo que genera distanciamiento y alienación. Es decir, el sistema político es visto por muchas personas como algo extraño en lo que no merece la pena participar, lo que da lugar a ciudadanos apáticos, poco participativos y carentes de fe en sus propias posibilidades de cambiar las cosas. Es obvio que la desafección respecto al sistema político no es incompatible con el amplio apoyo a la democracia que ya hemos visto, pero genera una ciudadanía menos participativa y exigente con los políticos.

Tabla 2. Interés por la política de los ciudadanos en algunos países europeos (2016)

	Muy interesado	Bastante interesado	Poco interesado	Nada interesado
Alemania	25	44	29	3
Suecia	18	49	28	6
Países Bajos	15	49	28	9
Reino Unido	17	44	23	16
Finlandia	12	48	33	7
Suiza	18	41	30	11
Austria	15	39	35	11
Noruega	12	39	42	7
Bélgica	11	36	36	17
Portugal	11	36	31	23
Irlanda	11	35	27	27
Francia	17	28	37	18
España	14	25	36	25
Polonia	7	32	43	18
Hungría	5	27	37	31
Italia	4	23	38	35

Fuente: Encuesta Social Europea, 7ª oleada, 2016

La desafección política ha sido vista a menudo como un rasgo cultural, que permanece a lo largo del tiempo, independientemente de las coyunturas políticas y económicas y que se manifiesta en España a niveles similares a los de otros países



del sur de Europa. En la Tabla 2 se muestra el grado de interés por la política de los ciudadanos de una serie de países europeos, con datos de 2016 extraídos de la *Encuesta Social Europea*. En dicha tabla se destaca que, en los países escandinavos, Alemania, Suiza, Países Bajos y Reino Unido, más de la mitad de la población está muy o bastante interesada en la política, llegando en algunos casos a cerca del 70 por ciento. Por el contrario, en España el porcentaje de personas muy o bastante interesadas en la política no llega al 40 por ciento, cifra similar a la de Polonia y sólo por claramente por encima de Italia y Hungría.

Tabla 3. Indicadores de control del gobierno por los ciudadanos en varios países europeos (2012)

	El gobierno explica sus decisiones a los votantes	Los partidos de gobierno son castigados en las elecciones cuando su gestión ha sido mala
Suecia	6,9	7,3
Dinamarca	6,5	7,7
Suiza	6,9	7,1
Noruega	6,6	7,3
Finlandia	6,5	7,3
Holanda	5,9	6,8
Irlanda	5,5	6,7
Reino Unido	5,4	6,2
Bélgica	5,3	6,1
Alemania	4,8	6,0
Polonia	3,6	5,6
España	3,3	5,4
Hungría	3,6	5,0
Portugal	3,6	4,5
Rusia	4,0	3,6

Fuente: Encuesta Social Europea, 6ª oleada, 2012. Puntuación media en una escala 0-10.

En la Tabla 3 se muestran dos preguntas que indican la percepción que tienen los ciudadanos acerca de su capacidad de control sobre sus propios gobiernos. Por una parte, se muestra el grado de acuerdo con la afirmación “El gobierno explica sus decisiones a los votantes”, en una escala de 0 a 10, en la el 0 significa rechazo absoluto y el 10 un acuerdo total. Por otra parte, se muestra el grado de acuerdo con la afirmación “Los partidos de gobierno son castigados en las elecciones cuando su gestión ha sido mala”. En ambos casos, España se encuentra entre los países con una peor opinión sobre su capacidad de conocer las decisiones de sus gobiernos y de castigarlos si han desarrollado una mala gestión. Resulta especialmente negativa la opinión en torno a la primera cuestión, en la que España muestra la puntuación media más baja, incluso por debajo de los países del este de Europa. La percepción sobre el castigo que reciben los malos gobernantes en las urnas es algo más alta, pero aun así España estaría más cerca de Polonia y Hungría que del Reino Unido y Alemania.

Estudios recientes muestran que la desafección política en España se ha incrementado aún más en los últimos años. Para algunos autores, esto no es resultado



únicamente de la crisis económica, sino de una percepción cada vez más negativa de la política como resultado de la corrupción y de la falta de respuestas del sistema a los problemas ciudadanos. En palabras de Mariano Torcal:

Muchos de los ciudadanos de un número importante de democracias en Europa se han visto sometidos en los últimos años a constantes agravios, lo que les ha llevado a alzar su “voz”, pero la falta de respuesta adecuada por parte del poder político ha conducido a muchos de ellos a mecanismos de “salida” como la desafección y la protesta. España se encuentra entre esos países en donde las democracias han suspendido la prueba a los ojos de su ciudadanía. Una ciudadanía que, ante la envergadura de la crisis y sus visibles consecuencias, ha prestado una mayor atención a la política, llegando a la conclusión de que los actuales mecanismos de representación no articulan sus intereses, resultando en una visión todavía más negativa respecto de sus instituciones y representantes políticos (Torcal 2016: pp. 107-108).

3. La crisis de confianza en las instituciones

La valoración de las instituciones políticas españolas ha experimentado un gran deterioro en los últimos años. Es un hecho que se aprecia en todas las instituciones relevantes, pero con singular fuerza en el caso de la monarquía, que ha pasado de una valoración extraordinaria a unos niveles de rechazo impensables hasta hace pocos años.

Tabla 4. Escala de confianza en instituciones (0-10): promedio de tres estudios realizados entre 1994 y 1995

	Monarquía	Gobierno central	Parlamento español	Gobierno autonómico	Parlamento autonómico
(0-1)	6	18	11	11	9
(2-4)	6	22	18	18	17
(5)	12	19	22	22	21
(6-8)	33	25	26	30	27
(9-10)	35	8	7	7	6
NS/NC	7	8	16	12	19
Aprueban	80	52	55	60	54
Media	7,2	4,5	4,9	5,0	5,0

Fuente: CIS, estudios 2084, 2124 y 2201 (en el caso del Parlamento español, sólo 2124 y 2201)

La comparación entre las Tablas 4 y 5 resulta reveladora. En la primera tabla se muestran los niveles de confianza de los españoles en una serie de instituciones entre 1994 y 1995, medidos en una escala de 0 a 10. Destaca la gran confianza que generaba la Corona, con una valoración media de 7,2 puntos y un 80 por ciento de ciudadanos que le asignaban un 5 o más (un 35 por ciento la valoraban con 9 o 10). Otras instituciones no recibían puntuaciones tan altas, pero se situaban en una valoración media de aprobado o muy cerca de él (la más baja era la del gobierno central, con 4,5 puntos de media). Todas las instituciones políticas eran aprobadas por la mayoría de la población: la menos aprobada, el gobierno central, lo era por el 52 por ciento de los ciudadanos, en tanto que el parlamento español lo era por el 55 por ciento.



Los datos de la Tabla 5 muestran un gran cambio en la valoración ciudadana de las instituciones. En este caso las cifras expresan el promedio de tres encuestas realizadas entre los años 2011 y 2014. El desplome de la valoración es visible en las cinco instituciones, pero con especial fuerza en la monarquía, que desciende más de tres puntos de media y ahora suspende con un 4,1. Aun con todo, sigue siendo la institución más valorada, siete décimas por encima de la siguiente (el parlamento de la Comunidad Autónoma) y es la única aprobada por la mayoría de la población, aunque sea una mayoría ajustada (51 por ciento). La otra institución que experimenta un gran deterioro es el parlamento español, que desciende 2,2 puntos de media y es aprobada por apenas el 30 por ciento de la población, 25 puntos menos que a mediados de los años noventa.

Tabla 5. Escala de confianza en instituciones (0-10): promedio de tres estudios realizados entre 2011 y 2014

	Monarquía	Gobierno central	Parlamento español	Gobierno autonómico	Parlamento autonómico
(0-1)	28	30	34	30	31
(2-4)	18	28	29	26	27
(5)	19	18	16	17	17
(6-8)	25	16	12	16	18
(9-10)	7	1	1	2	3
NS/NC	2	7	8	9	4
Aprueban	51	35	30	35	38
Media	4,1	3,2	2,7	3,3	3,4

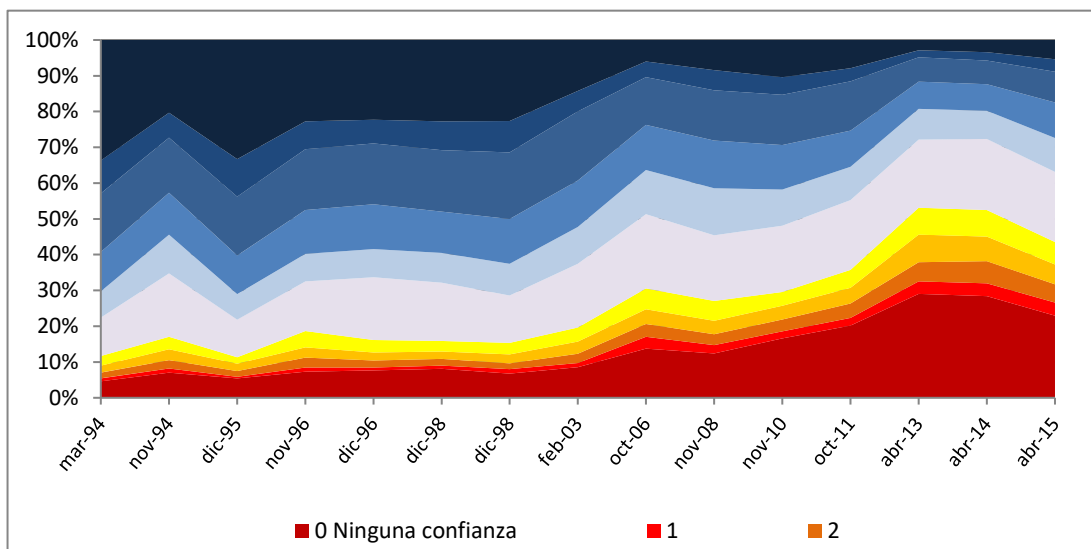
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del CIS: estudios 2914, 2984 y 3021

Es evidente que una parte de este deterioro de la valoración ciudadana de las instituciones se debe a la gran crisis institucional que ha experimentado el sistema político español en los últimos años, en la que han confluído una grave depresión económica y una multitud de escándalos de corrupción que han afectado a casi todos los partidos políticos y también al Rey Juan Carlos I. Sin embargo, el declive de la confianza ciudadana no se debe sólo a cuestiones coyunturales ni a la situación de crisis, sino que se enmarcan en un proceso de más largo plazo de alejamiento de los ciudadanos con respecto a las instituciones políticas.

El Gráfico 4 es muy revelador al respecto, puesto que muestra que la pérdida de confianza en la monarquía ha sido progresiva en los últimos quince años, aunque se haya intensificado enormemente desde 2011. En la valoración del Parlamento y del Gobierno Central, mostrada en los Gráficos 5 y 6, se observa un mayor efecto de los factores coyunturales, puesto que la línea de tendencia no está tan clara como en el caso de la monarquía. Desde mediados de los 90 mejoró la valoración de estas instituciones y se mantuvo estable, con oscilaciones, hasta finales de la primera década del 2000. Desde entonces el deterioro ha sido muy fuerte, aunque se observa una ligera mejoría en los últimos dos años para los que hay datos (desde 2015 el CIS no ha formulado la pregunta).

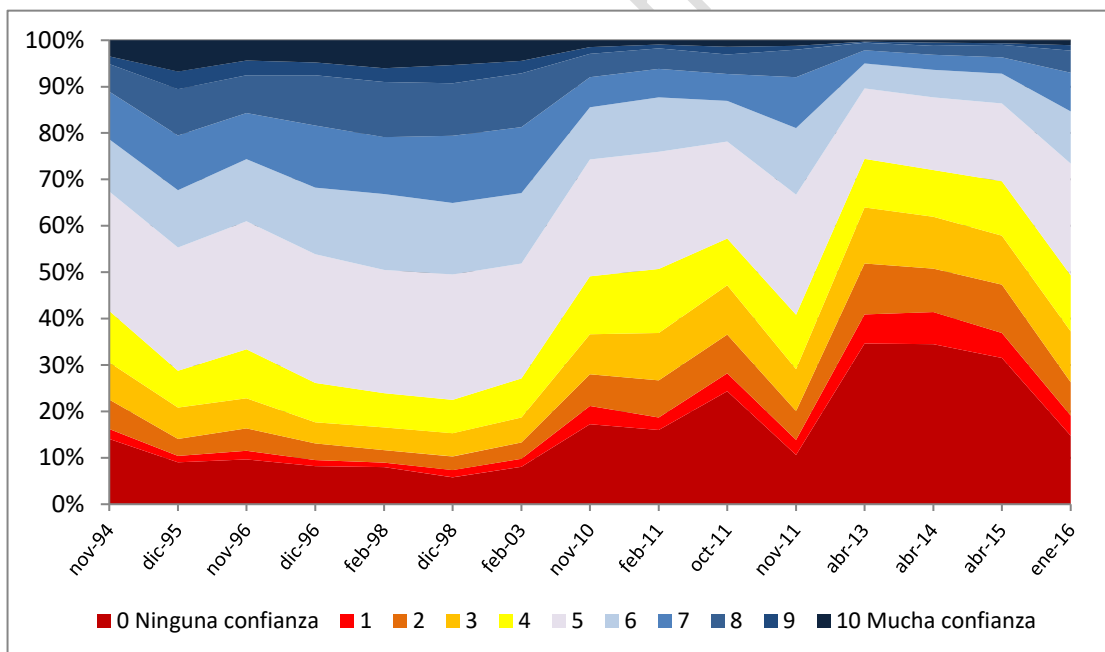


Gráfico 4. Evolución de la confianza en la monarquía (1994-2015)



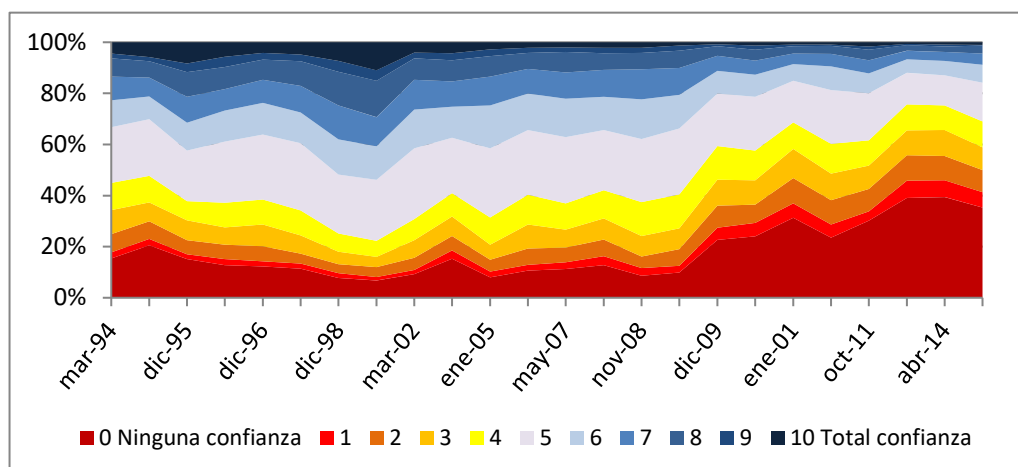
Fuente: Elaboración propia con datos del CIS

Gráfico 5. Evolución de la confianza en el Parlamento (1994-2016)



Fuente: Elaboración propia con datos del CIS



Gráfico 6. Evolución de la confianza en el Gobierno (1994-2015)

Fuente: Elaboración propia con datos del CIS

Tabla 6. Confianza en las instituciones (media en una escala 0-10): 2002-2016

	Parlamento nacional	Sistema legal	Policía	Partidos políticos	Parlamento Europeo	Promedio
Finlandia	5,8	7,0	8,0	4,8	5,0	6,1
Noruega	6,0	6,8	7,2	4,9	4,9	6,0
Suiza	5,9	6,4	7,0	4,9	4,7	5,8
Suecia	5,9	6,2	6,7	4,8	4,5	5,6
Países Bajos	5,3	5,8	6,3	5,1	4,8	5,4
Alemania	4,6	5,8	6,8	3,6	4,2	5,0
Austria	4,9	6,0	6,5	3,5	3,9	5,0
Bélgica	4,8	4,9	6,0	4,1	5,0	5,0
Irlanda	4,2	5,2	6,4	3,5	4,8	4,8
Reino Unido	4,4	5,3	6,3	3,6	3,5	4,6
Francia	4,2	5,0	5,9	3,1	4,2	4,5
Italia	3,9	4,9	6,3	2,5	4,7	4,5
España	4,4	4,3	6,1	2,8	4,5	4,4
Hungría	3,9	4,6	5,2	2,9	4,8	4,3
Chequia	3,6	4,3	5,1	3,0	4,2	4,0
Portugal	3,5	3,8	5,4	2,2	4,0	3,8
Polonia	3,0	3,7	5,1	2,2	4,4	3,7

Fuente: elaboración propia a partir de los datos de las ocho oleadas de la Encuesta Social Europea (2002-2016)

En todo caso, cabe destacar que el alejamiento de los españoles hacia sus instituciones no es un caso aislado, sino que otros muchos países europeos han experimentado una evolución similar. En la Tabla 6 se muestra la confianza de los ciudadanos europeos en el parlamento de su país, con datos de la *Encuesta Social Europea*, promedio de las ocho oleadas (2002-2016). En ella se comprueba que en una escala de 0 a 10, muchos ciudadanos europeos suspenden a buena parte de sus instituciones. Los partidos políticos son los peores valorados, pero los parlamentos nacionales también despiertan escasa confianza. Y eso no ocurre solo en el caso de los países que han sufrido en mayor medida la crisis y que tienen una percepción más crítica de sus sistemas políticos, como en Portugal o Grecia, sino también en países como Francia o Reino Unido, donde la valoración de sus parla-



mentos es similar a la española. Se observa que es en los países escandinavos y algunos centroeuropeos donde continúa habiendo una percepción mucho más favorable de su parlamento y, en general, de todas sus instituciones políticas. La única institución que genera una aprobación generalizada, también en España, es la policía. En definitiva, la crisis de las instituciones es un fenómeno generalizado, aunque en España se hayan notado sus efectos de una manera muy llamativa.

4. El capital social

A principios de los años noventa del pasado siglo comenzó a utilizarse el concepto de capital social en el ámbito de la sociología y la ciencia política. Se trata de un término que se creó a semejanza del concepto de *capital humano*, que ya venía usándose desde hacía varias décadas en las ciencias sociales¹. Por capital social se entiende el conjunto de recursos culturales que favorecen la cooperación entre los individuos y que se manifiestan fundamentalmente de dos maneras: en el grado de confianza de los individuos en los demás y en la existencia de normas sociales que inhiben el delito y los comportamientos egoístas (Coleman, 1988). La confianza y las normas ayudan a la cooperación social y a que las personas puedan unir esfuerzos para conseguir objetivos comunes, lo que redundará en un beneficio mutuo y colectivo.

El capital social, de la misma manera que el capital físico, se acumula y genera un rendimiento, de modo que en aquellas sociedades en las que la confianza y las normas cooperativas son más intensas se fomentan los comportamientos cívicos que a su vez refuerzan aquellas normas y la confianza social. Del mismo modo, puede producirse el fenómeno contrario, puesto que en aquellas sociedades en las que falla la confianza social y el cumplimiento de las normas resulta muy difícil que puedan funcionar correctamente las instituciones.

Diversos autores han estudiado la importancia del capital social para la buena marcha del sistema político y de la economía. Un autor clave en estos estudios es el politólogo norteamericano Robert D. Putnam, quien en un libro ya clásico argumentaba que el mayor desarrollo de la Italia del norte con respecto a la del sur se debía a su mayor acumulación de capital social, su asociacionismo y sus tradiciones cívicas (Putnam et al., 1993). La politóloga y economista Elinor Ostrom (que recibió el Premio Nobel de Economía en 2009) analizó el uso de los bienes comunes (como los bosques o los sistemas de irrigación) en diferentes sociedades, para determinar que el capital social era fundamental para el establecimiento de sistemas eficaces en el aprovechamiento de los bienes comunes (Ostrom y Walker, 2003). En España, Víctor Pérez-Díaz y Juan Carlos Rodríguez (2013) estudian la relación entre capital social e innovación tecnológica.

El capital social no es fácil de medir, puesto que se trata de un concepto abstracto, pero se han desarrollado algunos indicadores que tratan de analizar su impacto de manera indirecta. Una forma de medirlo es mediante encuestas en las que se indaga por la existencia de valores sociales que enfatizan la confianza en los demás

¹ El capital humano son los recursos educativos y culturales que adquieren las personas y les hacen más productivos.



y la cooperación. Otra forma es estudiar el tejido asociativo existente en un país, dado que la densidad asociativa puede tomarse como un indicador indirecto de capital social.

Tabla 7. Indicadores de confianza interpersonal en varios países europeos (media en una escala de 0 a 10): 2002-2012

	¿Se puede confiar en la mayoría de la gente (10) o nunca se es lo bastante prudente? (0)	¿La mayor parte de la gente trataría de aprovecharse de usted (0) o serían honrados con usted (10)?	¿La gente se preocupa por los demás (10) o sólo por sí misma (0)?
Dinamarca	6,9	7,3	6,1
Noruega	6,7	7,0	6,1
Finlandia	6,5	6,8	5,8
Suecia	6,2	6,6	6,0
Suiza	5,7	6,4	5,6
Holanda	5,8	6,3	5,4
Irlanda	5,4	5,9	5,9
Reino Unido	5,3	5,7	5,7
Austria	5,1	5,7	5,2
Alemania	4,7	5,8	5,0
Bélgica	5,0	5,8	4,6
España	5,0	5,3	4,5
Francia	4,4	5,8	4,5
Hungría	4,3	4,8	4,4
Rusia	4,1	5,0	4,2
Italia	4,5	4,6	3,9
Portugal	3,8	4,9	3,9
Polonia	4,0	4,8	3,5
Grecia	3,9	3,8	3,2

Fuente: European Social Survey, promedio de las seis oleadas realizadas hasta la fecha. En las tres preguntas la respuesta es una escala en la que el 0 representa la opción que implica menos confianza en los demás y 10 la opción que implica un mayor grado de confianza en los demás.

Los datos indican que, en comparación con otros países europeos, España presenta niveles más reducidos de confianza interpersonal, los cuales son especialmente altos en los países nórdicos y algunos centroeuropeos. En la Tabla 7 se presentan algunos indicadores de confianza interpersonal, que pueden tomarse como medidas de capital social, a partir de datos acumulados de la *Encuesta Social Europea* entre 2002 y 2012. A la pregunta de si “se puede confiar en la mayoría o, por el contrario, nunca se es lo bastante prudente a la hora de confiar en los demás”, medida en una escala de 0 a 10, los españoles dan una respuesta media de 5, muy por debajo de Dinamarca (6,9) o Noruega (6,7), pero superior a países como Francia, Rusia, Portugal o Grecia. En la pregunta “¿La mayor parte de la gente trataría de aprovecharse de usted o serían honrados?”, la respuesta media de los españoles también se sitúa en torno a la media (5,3), muy por debajo de los nórdicos. Y a la pregunta “¿La gente se preocupa por los demás o sólo por sí misma?” la respuesta de los españoles sigue un patrón similar (4,5), agrupada junto a Bélgica y Francia, por debajo de los escandinavos y por encima de otros países del sur y el este de Europa.



Tabla 8. Pertenencia o participación en diversas organizaciones o asociaciones (porcentaje de la población adulta en España): 2004-2017

	Sindicato/ organiza- ción empre- sarial	Colegio profesio- nal	Parroquia/ organiza- ción religio- sa	Grupo cultu- ral/ ocio	Apoyo social/ dere- chos huma- nos	Grupo deporti- vo
Pertenece y participa activamente	4	2	5	9	5	8
Pertenece, pero no participa activamente	6	3	3	4	4	4
Antes pertenecía, pero ahora no	10	3	6	11	4	14
Nunca ha pertenecido a ninguno de esos grupos	80	92	86	76	87	73

Fuente: Elaboración propia con datos del Centro de Investigaciones Sociológicas, promedios de 14 estudios realizados entre 2004 y 2017 (en algunos ítems el número es menor, porque no en todos los estudios se hizo la pregunta).

Por lo que respecta al asociacionismo, los datos evidencian que la vida asociativa se ha incrementado desde el establecimiento de la democracia, si bien se mantiene a niveles relativamente bajos. En la Tabla 8 se muestra el porcentaje de ciudadanos que afirman participar o haber participado en diversas asociaciones u organizaciones de la sociedad civil, calculado como promedio de diferentes encuestas realizadas por el CIS entre 2004 y 2017. El porcentaje de personas activas en las organizaciones sociales es más bien pequeño, puesto que ni siquiera las que se centran en actividades de ocio o deportivas alcanzan cifras superiores al 10 por ciento. Es llamativo el dato de los sindicatos, que han cumplido un importante papel en la vida social y económica española, pero cuentan con niveles de afiliación muy modestos.

Tabla 9. Miembro de un sindicato u organización similar (porcentaje sobre el total de la población adulta). 2016

	Si, actualmente	Sí, en el pasado	No
Noruega	50	20	30
Suecia	49	29	22
Finlandia	46	30	24
Bélgica	31	19	50
Austria	19	16	65
Países Bajos	15	14	72
Reino Unido	14	23	63
Alemania	14	19	67
Suiza	8	9	83
España	8	14	78
Francia	8	13	79
Italia	7	8	85
Portugal	6	17	77
Polonia	5	18	77
Hungría	4	27	69

Fuente: Encuesta Social Europea, 8ª oleada (2016)



En la Tabla 9 se muestra el dato de España en comparación con otros países europeos, en este caso con datos de la Encuesta Social Europea. La afiliación a los sindicatos ha experimentado un gran declive a nivel global, pero España se encuentra en el grupo donde esta es menor.

En la Tabla 10 pueden verse otros datos comparados, en este caso tomados del Estudio Mundial de Valores, 5ª oleada (2005-2009). Se observa nuevamente que los países escandinavos y otros del centro de Europa cuentan con niveles de participación en asociaciones claramente superiores a España. La tabla incluye también a Estados Unidos, donde se realizaron los primeros estudios sobre cultura cívica y capital social y cuyos datos evidencian su fuerte tradición asociativa.

Tabla 10. Pertenencia a asociaciones en varios países (porcentaje sobre la población adulta). 2005-2009

	Deportivas y recreativas	Arte, música, educación	Organizaciones profesionales	Humanitarias/caridad
Países Bajos	37	20	6	7
Suecia	30	13	6	10
Estados Unidos	15	15	12	15
Alemania	27	8	4	5
Japón	18	10	5	2
España	10	6	3	5
Polonia	4	5	3	3

Fuente: World Values Survey, oleada 5ª, 2005-2009

En definitiva, España muestra un nivel medio-bajo de capital social, medido a través de ambos tipos de indicadores. Como afirman Pérez-Díaz y Rodríguez, los más de treinta años de democracia han supuesto un avance relativamente pequeño en este ámbito, puesto que “las mutaciones culturales suelen ser lentas y complejas” y, al igual que la sociedad española necesitó de al menos dos décadas de cambios profundos en la economía y la sociedad para conseguir una transición con ciertas garantías de éxito, “los cambios no fueron suficientes como para asegurar una experiencia democrática de calidad en las décadas siguientes” (Pérez-Díaz y Rodríguez 2013: 140).

5. Conclusión. ¿Una sociedad cívica en España?

En el primer apartado de este tema veíamos las características que debía reunir una cultura política cívica. Entre otras cuestiones, una sociedad cívica debería contar con una alta disposición de los ciudadanos a participar activamente en la vida política de su país, una sólida confianza en sus instituciones democráticas, un fuerte apego al sistema político y a las normas democráticas, un nivel adecuado de tolerancia política y de respeto a las diferencias, un profundo nivel de confianza en los conciudadanos y, también, una firme identificación como miembros de la comunidad política, con sentido de pertenencia a la nación y con una identidad cívica común que trascienda las divisiones étnicas, religiosas o regionales. De acuerdo con lo expuesto en este tema (y también en los anteriores), ¿podría decirse que



España es una sociedad cívica? ¿Es la cultura política española una cultura cívica?

Para responder a estas cuestiones, vamos a recurrir a un libro publicado en 2022 por los sociólogos Víctor Pérez-Díaz y Juan Carlos Rodríguez (2022), quienes realizan un exhaustivo estudio sobre el desarrollo de la sociedad civil en España en los últimos cuarenta años, analizando sus diferentes esferas (social, política, económica y cultural) y proporcionando una interpretación general acerca de la evolución de la democracia española y de sus perspectivas de futuro. Sus conclusiones son que España cuenta con una democracia que funciona razonablemente bien y con algunos elementos propios de una cultura cívica, pero al mismo tiempo adolece de importantes carencias que la alejan del modelo ideal de dicha cultura.

Según estos autores, la democracia liberal se encuentra consolidada en España, con instituciones que han funcionado según las reglas democráticas establecidas y con partidos políticos que se han turnado pacíficamente en el gobierno en bastantes ocasiones, en los distintos niveles, central, autonómico y local. Es una democracia que ha superado importantes crisis económicas e institucionales y también largos años de terrorismo político (fundamentalmente de ETA). Los niveles de participación en las elecciones generales son similares a los de otros países europeos. El estado autonómico también parece consolidado a los ojos de la opinión pública, a pesar de las incertidumbres de los últimos años. Se observa, incluso, una cierta intensificación de la agencia política de los españoles en la última década, tal como se refleja en sus niveles de participación en ciertas formas de acción política. Y los autores también interpretan en términos positivos el reajuste del sistema de partidos, puesto que una parte de la ciudadanía, que habría dejado de confiar en determinados partidos políticos, en lugar de conformarse o retirarse de la participación política, habría experimentado con nuevas formaciones, a la espera de comprobar si mejoraban o empeoraban el comportamiento de los partidos tradicionales. En definitiva, constatan la idea de que la democracia española es equiparable a las “mejores” democracias a escala mundial, y forma parte como un socio más de la Unión Europea y de la OTAN y de otras organizaciones de estados democráticos.

Los autores también destacan que “la sociedad española parece bastante cohesionada, al menos a la vista de su bajo nivel de conflictos sociales”. Las divisiones sociales y políticas no se han traducido en acciones violentas, al menos desde el fin del terrorismo, y los niveles de tolerancia son considerables. Y un aspecto muy positivo es “la gran transformación del papel de las mujeres en la sociedad, mucho más visibles y más protagonistas en una multiplicidad de esferas, y, a la par, la gran reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres en el acceso a recursos y posiciones sociales de todo tipo” (Pérez-Díaz y Rodríguez 2022: pp. 171-172).

Sin embargo, Pérez-Díaz y Rodríguez señalan otros indicios muy preocupantes en relación con la consolidación de la comunidad política en España y de su grado de civismo. En primer lugar, confirmando lo que veíamos en el tema 6, es obvio que se mantiene un riesgo medio o alto de erosión o de fragmentación de la comunidad nacional, pues los partidos nacionalistas catalanes no han abdicado de sus posi-



ciones maximalistas y siguen contando con un apoyo sustancial en la población. La debilidad de la identidad nacional española es un obstáculo evidente para la consolidación de una cultura cívica sólida. En segundo lugar, los autores también mencionan los signos preocupantes de polarización en la clase política, y en menor medida en el electorado. También observan en amplios segmentos de la población una creciente animadversión a los partidos políticos, que se perciben cada vez más lejanos. Y las encuestas, a su vez, muestran en tiempos recientes un cierto resquebrajamiento de la transición democrática como símbolo de reconciliación, de capacidad para consensuar temas importantes, de vida política pacífica, pues va cayendo la proporción de quienes se sienten orgullosos por la forma en que se llevó a cabo aquélla. El que una parte sustancial de la población rechace el momento fundacional de la democracia, cuando se construyeron los consensos que permitieron el establecimiento de un sistema democrático estable, es evidencia de un grave problema de falta de cohesión de la comunidad política.

En tercer lugar, se ha mantenido la percepción de que existe una gran distancia entre la ciudadanía y la clase política, lo que también apunta en contra del mantenimiento de una comunidad política cohesionada. Ello también contribuye a los niveles bajos de implicación de la ciudadanía en los asuntos del común. En cuarto lugar, se ha extendido la crisis de confianza en las instituciones. En especial, los autores hacen referencia a las dudas que suscita el funcionamiento de la justicia en España, bastante mayores que en otros países europeos (y a lo que haremos referencia en el tema 9). Y, por último, señalan los bajos niveles de capital social y asociacionismo, incompatibles con una cultura cívica consolidada: “Ni ha crecido la (baja) pertenencia a asociaciones voluntarias desde principios de los ochenta ni han variado sustancialmente los niveles (medio-bajos) de confianza generalizada que pueden medirse en las encuestas” (Pérez-Díaz y Rodríguez 2022: pp. 171-172).

Todos estos elementos llevan a la conclusión de que España cuenta con una cultura cívica modesta, muy distinta de la existente en los países europeos que son vistos como modélicos, especialmente los nórdicos. Resulta difícil que desde la sociedad se pueda exigir a la clase política que emprenda estrategias a largo plazo, así como rectificar los errores de las políticas pasadas, puesto que los niveles de participación política, de confianza social y de cohesión nacional aminoran la posibilidad de llegar a acuerdos para establecer objetivos comunes. En cualquier caso, la debilidad de la cultura cívica no es en absoluto un fenómeno peculiar de España, dado que muchos otros países la están experimentando, incluso algunos de los considerados “modelos” de cultura cívica en el estudio de Almond y Verba.

IV. Bibliografía

Bibliografía complementaria:

Almond, Gabriel y Sidney Verba (1963), *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton: Princeton University Press.



Barreda, Mikel (2006), "Las bases subjetivas de la política", en Mikel Barreda y Rosa Borge (coords.), *La democracia española: realidades y desafíos*, Barcelona, Editorial UOC: 201-237.

Coleman, James (1988), "Social capital in the creation of human capital", en *The American Journal of Sociology*, vol. 94, supplement: 95-120.

Inglehart, Ronald y Christian Welze (2003), "Political Culture and Democracy: Analyzing Crosslevel Linkages", *Comparative Politics* 36 (1): pp. 61-79.

Morales, Laura (2005), "¿Existe una crisis participativa? La evolución de la participación política y el asociacionismo en España", en *Revista Española de Ciencia Política*, nº 13: 51-87.

Pérez-Díaz, Víctor y Juan Carlos Rodríguez (2013), *Capital social e innovación en España y en Europa*, Madrid, Fundación Cotec.

Pérez-Díaz, Víctor y Juan Carlos Rodríguez (2018), *Desafección política. Alcance, causas y remedios*. Working Paper de Fundación Rafael Del Pino.

Pérez-Díaz, Víctor y Juan Carlos Rodríguez (2022), *Cuarenta años después: la sociedad civil española, de un primer impulso a una larga pausa*. Madrid: Funcas.

Putnam, Robert D., Robert Leonardi y Raffaella Nanetti (1994), *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*, Princeton, Princeton University Press.

Torcal, Mariano (2008), "El origen y la evolución del apoyo a la democracia en España. La construcción del apoyo incondicional en las nuevas democracias", en *Revista Española de Ciencia Política*, nº 18: 29-65.

Torcal, Mariano (2016), "Desafección política en España en una perspectiva comparada", en Francisco J. Llera (coord.), *Desafección política y regeneración democrática en la España actual: diagnósticos y propuestas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales: 79-113.

Leonardo Sánchez Ferrer

