

Gobernar en España 2004-07: un balance republicano o cívico

de Philip Pettit*

Introducción

Nací en Irlanda, de modo que en España soy un outsider. Y he vivido dedicado a la filosofía, de manera que también soy un outsider en cuanto a la práctica de la política. Entonces, ¿qué demonios estoy haciendo aquí, hablando a un distinguido público español sobre el gobierno y la política españoles? En realidad, la primera vez que salí de Irlanda, de niño, fue para visitar España, y aún conservo muchas amistades y vínculos aquí. Y también es verdad que la teoría política es una rama de la filosofía a la que dedico buena parte de mi trabajo. Pero sigue habiendo algo que es lógico que os pregunten. ¿A qué se debe que esté aquí, ante vosotros, dando esta conferencia?

Se debe al Presidente José Luis Rodríguez Zapatero, que ha abrazado la larga tradición europea del pensamiento republicano y centrado en el ciudadano, y que aceptó replicar a una conferencia que di en Madrid en 2004 acerca de la posible utilidad actual de esta tradición para modelar la acción política. En respuesta a mi opinión de que le sería difícil respetar plenamente los principios republicanos, me invitó a volver antes de las próximas elecciones para hacer un balance republicano de su gobierno. De manera que aquí estoy. No podía negarme. Mi agradecimiento a todos los responsables.

Permítanme abordar algunas cuestiones preliminares antes de pasar al fondo de mi presentación. En primer lugar, quiero dejar claro que no soy un amigo personal ni un consejero del Presidente Zapatero. Hemos coincidido dos veces: cuando di mi primera conferencia, y cuando le entrevisté después de su segundo año en el gobierno; la prensa se hizo eco de ambos encuentros. Mi imparcialidad se ve reforzada por el hecho de que ha tenido que preparar este balance basándome en mis propias pesquisas, para las que he recurrido sobre todo a análisis independientes y externos. Así pues, afronto mi tarea únicamente como árbitro —no como un amigo personal ni como un consejero, ni siquiera como alguien que ha tenido acceso a fuentes especiales de información.

En segundo lugar debo decir, siempre a título preli-

minar, que con respecto a una dimensión importante mi balance será necesariamente poco profundo. Lo que me interesa es la medida en que el programa del gobierno ha sido fiel a los principios republicanos. Pero las políticas que un gobierno adopta sobre la base de ciertos principios también se ven influidas por consideraciones de orden práctico en cuanto a los mejores medios para promover tales principios. Son el producto de dos fuerzas, una filosófica, y la otra práctica. Al analizar la actuación del gobierno desde un punto de vista filosófico, me fijaré en cómo sus políticas han tenido en cuenta los principios republicanos. Pero no me pronunciaré sobre si las políticas seguidas han sido, desde un punto de vista práctico, la mejor forma de promover tales principios. Aún no es posible realizar ese tipo de análisis; sólo el tiempo lo dirá.

La tercera observación preliminar que debo hacer podría ser más controvertida; se refiere al hecho de que por muy poco profundo que sea, mi balance habrá de ser más amplio que el documento que el Presidente me pidió que preparara. Quienes asumen las riendas del gobierno español tras unas elecciones —al igual que los elegidos en cualquier democracia avanzada— no gobiernan solos. Gobiernan junto a los gobiernos de las Comunidades Autónomas, tanto con los partidos de la oposición como con los que le apoyan en el parlamento, con la burocracia profesional de los ministerios, con los jueces y otros funcionarios que trabajan en los juzgados y tribunales, con los medios de comunicación y los movimientos sociales que siguen con atención la cosa pública —y por supuesto con el monarca o jefe del Estado, que representa esa comunidad en su conjunto. La vida de una democracia es algo interactivo con muchos papeles que desempeñar, y muchas personas deben participar en ella. De este modo, tendré que decir algo sobre otras dimensiones del gobierno, más allá de las aportaciones específicas del Presidente Zapatero y de su partido.

Mi presentación se divide en tres partes. En la primera expondré los principios abrazados por el Presiden-

te Zapatero. En la segunda examinaré hasta qué punto su gobierno ha sido fiel a tales principios manteniendo el poder privado bajo control. Y en la tercera examinaré hasta que punto los ha respetado evitando los abusos de su propio poder público. Para acabar resumiré brevemente mis conclusiones.

En esta presentación tendré en cuenta únicamente la actuación interna del gobierno, dejando de lado lo que ha hecho en la esfera internacional. En este ámbito ha habido toda una serie de iniciativas internacionales interesantes del gobierno del Presidente Zapatero: por ejemplo, la creación de la Alianza de Civilizaciones en la ONU, el desarrollo de las relaciones de España y de la UE con Cuba y más en general con Latinoamérica, la promoción de la acción de la UE relativa al problema de los refugiados, el intento de resolver el problema de los refugiados mediante negociaciones con Estados africanos, los progresos en los temas de Gibraltar y del Sahara Occidental, y por supuesto el incremento en más de un cuarto del nivel de la ayuda española a países extranjeros. En estos casos, la España de Zapatero ha sido una ciudadana mundial de excepción. Sin embargo, sintiéndolo mucho, he decidido no referirme a las iniciativas internacionales en este contexto. En el tiempo de que dispongo no es posible examinar todas las dimensiones de la actuación del gobierno.

1. Los principios

Civismo

Los principios adoptados por el Presidente Zapatero derivan de las más antiguas tradiciones políticas europeas. Es la tradición del republicanismo, que representa al Estado como un asunto público —una res publica, según la expresión latina. Es un asunto de todos, que debe orientarse según las opiniones de todos, no algo de unos pocos. En su origen, esta tradición se construyó sobre la base de ideas atenienses. Se institucionalizó en la Roma republicana, gozó de un renacimiento en las ciudades-república medievales del norte de Italia, y modeló algunos de los regímenes y episodios fundamentales de la historia europea. Entre ellos se cuentan la república de la nobleza en Polonia; la república holandesa; la resistencia e independencia parlamentaria en Inglaterra; la revolución de las colonias británicas en América; y por supuesto la revolución francesa.

Aunque esta tradición suele llamarse republicana, tal vez sea mejor referirse a ella como una tradición que pone el poder en manos de la ciudadanía. Es una tradición de 'civism' o 'civismo' o 'ciudadanismo', en la que la

empresa pública del Estado —la res publica— debe operar bajo el control de los ciudadanos y en los términos establecidos por ellos. El Estado debe ser, según otra expresión latina, una civitas: un cuerpo ciudadano al cual los cives o ciudadanos se incorporan como miembros de una empresa de cooperación. De forma más expresiva, según un término que nos llega del mundo de las ciudades-república italianas, debe ser una civitas sibi princeps: un cuerpo ciudadano que se gobierna a sí mismo. En esta organización ciudadana habrá funcionarios especiales—tal vez incluso un jefe del Estado hereditario— pero por muy importante que sea su papel, todas esas autoridades deberán desempeñar sus obligaciones según los deseos del pueblo. Tendrán que actuar, como ya he dicho, bajo el control de los ciudadanos y en los términos establecidos por ellos. Nadie tiene un poder independiente, nadie está por encima de la ley. El foro público es el tribunal de última instancia.

La libertad como no-dominación

Desde el principio de su liderazgo del PSOE, el Presidente Zapatero se ha identificado con los principios de la tradición republicana o cívica. Hay muchos representantes de esta tradición, tanto históricos como filosóficos, también en la propia España. Pero el hecho es que el punto de partida del Presidente Zapatero fue una exposición de tales principios que presenté en un libro publicado en inglés en 1997, y en español en 1999.

Según esta exposición del pensamiento republicano, existe un valor político superior —la libertad como no-dominación— y un principio último de gobierno: igualar y maximizar el disfrute de dicha libertad entre la ciudadanía. El Estado cívico, la res publica, debería organizarse de forma que sus miembros o ciudadanos no tengan un dominus o amo en ninguno de los aspectos de su vida. Deben ser libres en el sentido esencial de no estar sometidos al control de ninguna otra persona o grupo u organización. Deben ser ellos mismos como hombres y mujeres, capaces de vivir sin miedo ni sumisión —capaces de tomar sus propias decisiones sin tener que pedir favores o rogar a los demás.

¿Cuándo puedes decir que disfrutas de libertad entendida como no-dominación con respecto a los demás? ¿Cuándo puedes decir que eres igual a los demás, un ciudadano entre otros ciudadanos? Muy sencillo: cuando los recursos cívicos de que dispones como ciudadano hacen que la interferencia de los demás resulte demasiado difícil o demasiado costosa. Los demás no pueden hacerte daño ni ponerse en tu camino. No pueden amenazarte realmente. Ni siquiera pueden condi-

cionarte. O al menos no pueden hacer nada de eso sin correr graves riesgos. Imaginad que yo quiero correr ese riesgo, que quisiera cometer un crimen contra uno de vosotros. Mas ese caso me expondré a la condena de mi comunidad ¿en la hipótesis del crimen podría incluso ser juzgado y castigado? y dicha condena servirá para defender y restablecer tu posición. Será la posición de alguien cuya libertad de elegir sin opresión alguna constituye un espacio protegido e inviolable.

Cuando cuentas con tales recursos cívicos de protección y defensa, entonces también te respetarán. Podrás caminar con la cabeza bien alta entre nosotros, tus conciudadanos, consciente de tu posición, consciente de que somos conscientes de tu posición, y consciente de que cada uno de nosotros es consciente de esa conciencia común. Podrás mirarnos a la cara. Es posible que no seas tan rico como otros, que no tengas tan buenos contactos, que no seas tan conocido o influyente. Pero como ciudadano igual a los demás —como miembro de la comunidad ciudadana— tendrás todo lo necesario para salvaguardar tu posición. No estarás desamparado frente a la pobreza o la ignorancia o la inseguridad, que te dejarían desprotegido. Y se te protegerá frente al poder superior de los demás, e incluso frente al poder superior de los gobernantes, gracias a un marco jurídico eficaz y al espíritu de una cultura propicia.

Que nos dominen no es el único mal en la vida. También hay el miedo, el hambre, la marginación ¿un pozo sin fondo de desgracias. ¿Por qué, entonces, la tradición trata sobre todo de evitar que nos dominen? ¿Por qué hace que el objetivo principal de la acción política sea la libertad entendida como no-dominación?

Existen dos explicaciones. En primer lugar, la no-dominación es un valor que todas las tendencias políticas pueden reconocer como un objetivo adecuado de la acción política; equivale a la libertad en un sentido en el que ha sido aclamada a lo largo de la mayor parte de la historia europea. En segundo lugar, este valor universalmente reconocido tiene la cualidad especial de que preservándolo también se garantizan otros valores. Protegida a los ciudadanos de la opresión y también tendréis que protegerles de la pobreza, la ignorancia y la inseguridad, de la violencia, el engaño y la manipulación, y de las múltiples formas de abuso que el propio gobierno puede ejercer sobre sus ciudadanos.

Las diversas consecuencias de la libertad concebida como no-dominación la distinguen de la idea contrapuesta y liberal en un sentido más tradicional de la libertad como no-interferencia. Para disfrutar de la no-domi-

nación hace falta disponer de los medios necesarios para estar fuera del alcance del control de los demás, incluso del control sutil que no implica una interferencia activa: por ejemplo, el control imperceptible de los que se hayan en una posición cultural o económica privilegiada. Y en el único caso en el que se permite interferir ¿cuando el gobierno puede interferir mediante impuestos, leyes o castigos?, tal interferencia tendrá que estar bajo nuestro control y bajo el control de nuestros conciudadanos; tendrá que concretarse en términos que cada uno de nosotros acepte.

El ideal de la no-dominación tiene dos consecuencias por lo que se refiere a cómo debe actuar un Estado en los asuntos internos. En primer lugar, el Estado debe reducir el potencial opresor de los poderes privados, adoptando políticas que apoyen y refuercen la posición de la gente en cuanto ciudadanos: su capacidad para ir con la cabeza bien alta, mirando a la cara a los demás. En segundo lugar, el Estado debe estar bien organizado y tener límites ¿debe organizarse y limitarse a sí mismo? de modo que su poder público no represente una fuerza dominante en la vida de los mismos ciudadanos a los que debe servir. La república debe ser un guardián no dominante frente a los poderes dominantes.

Paso ahora a analizar brevemente la actuación interna del Presidente Zapatero y de su gobierno en los últimos tres años. En primer lugar me ocuparé de las medidas que ha adoptado para proteger a los ciudadanos frente a los efectos del poder privado, y a continuación me fijaré en las iniciativas adoptadas frente a la dominación pública debida al propio Estado. Como ya he dicho, no examinaré las políticas que ha promovido con respecto al poder internacional.

2. La protección frente al poder privado

Hay toda una serie de frentes en los que cualquier gobierno deberá estar presente para proteger a los ciudadanos frente al peligro de dominación por parte de individuos o de grupos privados de particulares. En primer lugar, el gobierno deberá asegurarse de que la infraestructura de la no-dominación existe y está en buenas condiciones; ello incluye los sistemas económico y jurídico de los que dependen los ingresos y la independencia de la mayoría de los ciudadanos. En segundo lugar, deberá reforzar la posición de los más débiles, estableciendo un sistema de seguridad social y un marco equitativo para regular aquellas relaciones potencialmente opresoras como las que se dan en el trabajo o en la familia. En tercer lugar, el gobierno deberá proteger a

todos los particulares frente a aquellos que recurren al crimen y a la corrupción, o incluso a las estrategias del terror, para salirse con la suya. Y en cuarto lugar, puede que tenga que adoptar medidas para limitar a aquellos individuos y grupos que detentan un poder relativamente importante. Analizaré la actuación del gobierno en cada uno de estos capítulos.

La infraestructura de la no-dominación

La infraestructura necesaria para garantizar de forma amplia la libertad entendida como no-dominación se compone de cinco elementos esenciales: 1. una economía floreciente; 2. un Estado de derecho sólido; 3. un sistema educativo abierto; 4. un sistema de salud en perfecto estado; y 5. un medio ambiente sostenible.

La economía. El estado de la economía tiene una gran importancia para los republicanos, dado que la pobreza nos hace correr el riesgo del dominio de unos pocos. La economía española creció bajo el gobierno de Aznar y ha seguido creciendo en los últimos tres años. La tasa de crecimiento anual siempre ha estado por encima del 3 %. La tasa de desempleo ha seguido bajando —en los últimos tres años ha bajado aproximadamente de un 11.5 % a un 8.5 % o incluso menos— y el número de empleos disponibles ha aumentado de forma considerable. Aunque ha estado por encima de la media europea, a lo largo de este periodo la tasa de inflación se ha mantenido en torno al 2.5 %. Son buenos indicadores que muestran que el gobierno actual no sólo ha mantenido la prosperidad de los años del gobierno Aznar sino que ha seguido una trayectoria ascendente.

Pero hay problemas económicos insoslayables. Entre los problemas a largo plazo está el bajo nivel de investigación y desarrollo y el relativamente bajo nivel de productividad. En 2004 se dijo que haría falta un 'esfuerzo hercúleo' por parte del gobierno para mejorar en estas cuestiones pero al menos el gobierno se ha mostrado dispuesto a afrontar esos retos. Según los datos del propio gobierno, la productividad aumentó en un 1 % en 2006, mientras que en 2004 aumentó sólo un 0.3 %. Y mientras el porcentaje del PIB invertido en I + D en 2004 fue del 1 % del PIB —en el mismo año se gastó un 1.8 % en lotería— según el plan Ingenio del gobierno el porcentaje debería llegar al 2 % en 2010; y el gobierno afirma haber aumentado su propio gasto en I + D desde 2004 en un 125 %. Sólo podemos esperar que se alcance ese 2 % de inversión en I + D. El déficit de la balanza de pagos es muy alto y a largo plazo sólo la innovación y la inversión en tecnología de punta podría reducirlo.

El Estado de derecho. El artículo 24 de la Constitu-

ción reconoce a todos el derecho fundamental a obtener una tutela judicial efectiva de los tribunales en el ejercicio de sus derechos e intereses legítimos. Esta es la base sobre la que puede prosperar el Estado de derecho, como sucede generalmente en España, quiere decir que a nadie se le niegan sus derechos por falta de medios económicos. Pero hay un problema que desde hace tiempo dificulta el funcionamiento del sistema judicial, y la efectividad del Estado de derecho: la sobrecarga y los retrasos de los tribunales. Ello se debe a la falta de inversión de varios gobiernos; en 2000 España no tenía más que un tercio de los jueces per capita que había en Alemania. El gobierno Aznar empezó a ocuparse de este problema con leyes de 2000 y 2002, y el gobierno Zapatero ha seguido las mejoras financieras y de organización que empezaron entonces. Según el gobierno, desde abril de 2004 se han nombrado unos 800 jueces y fiscales nuevos en España, y se ha creado una nueva Oficina Judicial encargada de simplificar y acelerar el funcionamiento de los tribunales. Esperemos que estas medidas sean eficaces.

El sistema educativo. Para garantizar de forma amplia la libertad entendida como no-dominación es esencial que los ciudadanos comprendan su sociedad y comunidad política, que estén informados sobre ellas, y que posean los conocimientos necesarios para tener una vida llena y activa. A la postre tales conocimientos dependen del buen funcionamiento del sistema educativo. Y en este caso el historial español no es bueno. Los informes de la OCDE presentan una imagen poco halagüeña. En 2003, por ejemplo, un 30 % de los estudiantes dejaron la educación secundaria, frente a una media del 12 % en la OCDE; y el gasto público de España en educación estaba en el puesto 28 entre 30 países. El gobierno ha adoptado nuevas leyes sobre la educación y la universidad, e informa de que el gasto en educación ha aumentado en un 63 % desde 2004. Es de esperar que estas medidas mejoren la situación. El gobierno ha dado un paso importante al introducir una educación ciudadana en la que niños y adolescentes tendrán una primera aproximación a los problemas de la política en una sociedad pluralista, a las diferentes perspectivas sobre tales problemas, y a los medios de resolverlos a través de un diálogo democrático exento de beligerancia secularista y de integrista religioso.

El sistema de salud. La garantía de la libertad entendida como no-dominación no sólo necesita una adecuada infraestructura económica, jurídica y educativa. También depende de la existencia de un buen sistema

público de salud y cuidados médicos, y de un uso sostenible del medio ambiente. El sistema de salud no ha sido uno de los temas principales de la política del gobierno en los últimos tres años, salvo en lo relativo a los discapacitados; a estos se les ha ayudado con la Ley de Dependencia, a la que me referiré más adelante. Los datos indican que aunque hay variaciones de región a región, en general los servicios sanitarios se encuentran en buen estado. Las cifras españolas de longevidad son muy altas y, según un analista, ello 'es una consecuencia de las grandes mejoras en el sistema de sanidad pública y de los saludables hábitos alimenticios españoles'. Como otros gobiernos europeos, el gobierno adoptó una ley para limitar el consumo del tabaco, y afirma que en su primer año de aplicación el número de fumadores se redujo en 750.000 .

El medio ambiente. España debe afrontar problemas debidos al cambio climático, con graves sequías en los últimos años, además de problemas de dependencia energética. Está por ver con qué eficacia pueden luchar los gobiernos contra tales problemas, problemas, por lo demás, presentes en varias partes del mundo. Pero este gobierno sí que parece haber tomado medidas adecuadas. Su política medioambiental se dirige a cumplir los requisitos del protocolo de Kyoto, y ha realizado importantes inversiones en plantas desalinizadoras para combatir la escasez de agua . Además, desde que el gobierno se adhirió al Convenio de Aarhus, los ciudadanos españoles gozan de importantes derechos a la hora de atacar medidas medioambientales para asegurarse de que respetan niveles adecuados de protección . En cuanto a la energía, el país se ha convertido en un líder mundial en el desarrollo de la energía eólica —que el año pasado suplió el 9 % del consumo energético español— y el gobierno se ha comprometido a incrementar el uso de esta tecnología y a promoverla en Europa .

Reforzar la posición de los desfavorecidos

Según la idea cívica de la acción política, nunca será suficiente limitarse a establecer la infraestructura de la no-dominación y los medios para proteger a las personas. Pues en toda sociedad siempre habrá algunos individuos que se encuentran en una posición relativamente inerte. Si no se les refuerza con respecto a los poderosos, en la sociedad habrá mucha opresión, por invisible o silenciosa que sea. Tradicionalmente los hombres han venido teniendo ventajas con respecto a las mujeres, los conformistas con respecto a los que no lo son, los que tienen buenas cualidades físicas o mentales con respecto a los discapacitados, los empleadores con respecto a los

empleados, etc. Si el gobierno no actúa para corregir estas desigualdades en cuanto a ventajas y poder, los más débiles no podrán caminar con la cabeza bien alta al lado de los más fuertes, ni podrán mirarles a la cara como ciudadanos a otros ciudadanos. El Presidente se identifica con esta vieja prueba republicana de 'poder mirar a la cara'. Cuando defendió las demandas de igualdad de derechos por parte de los gays y las lesbianas, lanzó un reto a sus detractores: 'mirad a los homosexuales a la cara, y decidles que son ciudadanos de segunda categoría' .

Existen serias dudas en cuanto al alcance de las iniciativas del gobierno en este ámbito, dado que en los datos clave de bienestar España todavía está muy lejos de los países europeos más importantes, y que las relaciones laborales aún no se han estabilizado. Los representantes de los desfavorecidos seguirán insistiendo en estas cuestiones y espero que den lugar a nuevas respuestas si el gobierno es reelegido. Pero a pesar de las dudas en cuanto al alcance de las iniciativas del gobierno, no puede dudarse de su amplitud y extensión. Como las medidas son bien conocidas, puedo limitarme a recordar algunas de las reformas principales promovidas por el gobierno.

La Ley contra la Violencia de Género (enero de 2005) protege a las mujeres contra las agresiones domésticas. La Ley de Matrimonio Homosexual (julio de 2005) permite que personas del mismo sexo contraigan matrimonio en las mismas condiciones que las parejas heterosexuales. La Ley de Dependencia (enero de 2007) asiste a los discapacitados y a quienes deben quedarse en casa para cuidarlos; fue aprobada, excepcionalmente, con el apoyo de la oposición. Por último, la Ley de Igualdad (marzo de 2007) trata de establecer condiciones para que las mujeres puedan desempeñar un papel igual al de los hombres en la vida pública y en el ámbito laboral. Dicha ley obliga a los partidos políticos a tener al menos un 40 % de mujeres en sus listas electorales —desde el principio un 50 % de los ministros de Zapatero han sido mujeres— y obliga a las empresas con más de 250 empleados a poner en marcha medidas de igualdad dirigidas a eliminar toda discriminación contra las mujeres en materia de salario, promoción, y otras prestaciones .

Aparte de estas leyes, el gobierno también adoptó otras medidas para reforzar la posición de los más débiles. Una novedad importante fue la regularización concedida en 2005 a los trabajadores ilegales. Unos 700.000 trabajadores ilegales —sobre todo de Latinoa-

mérica y del Este de Europa— fueron regularizados, a condición de probar que tenían un contrato de trabajo y que llevaban viviendo en España seis meses o más . La medida protegió a estas personas contra los abusos, y también incrementó los ingresos fiscales y de seguridad social. Existe el peligro de que la adopción frecuente de este tipo de medidas de regularización atraiga más inmigración ilegal. En adelante las regularizaciones dependerán de un mecanismo más estricto, denominado arraigo, en virtud del cual los inmigrantes ilegales deben satisfacer un requisito de residencia de tres años y haber tenido un contrato de trabajo durante más de un año .

Un problema constante en España ha sido el porcentaje de trabajadores —más o menos un tercio— con contratos de trabajo a corto plazo. Tales contratos son fuente de inseguridad y además tienen otros inconvenientes como la dificultad de conseguir una hipoteca. El 2006 el gobierno acordó con los empresarios y los sindicatos un paquete de medidas dirigidas a resolver este problema. Todo empleado que haya tenido dos o más contratos temporales por un total de 24 meses en un periodo de 30 meses tiene derecho a un contrato indefinido. El acuerdo se suaviza concediendo a las empresas subvenciones durante dos o tres años por cada trabajador que accede a un contrato de ese tipo . Tal vez la aceptación de esta medida, y de las exigencias de la ley de igualdad, por parte de las empresas se ha visto facilitada por el hecho de que el impuesto de sociedades se redujo de un 35 % a un 30 % . Queda por ver si las reformas serán efectivas en cuanto al problema de la temporalidad. El hecho de que haya tantos empleados en los sectores de la construcción y del turismo indica que tal vez no sea una solución definitiva.

El crecimiento de la economía española ha incrementado el precio de la vivienda hasta alcanzar niveles en los que las familias menos prósperas y la gente joven lo tienen difícil para comprar. El gobierno ha tratado de resolver este problema reservando suelo para viviendas de protección oficial, y subvencionando este tipo de viviendas de otras maneras, así como incentivando el alquiler de propiedades por parte de los propietarios . El problema que estas medidas tratan de resolver podría desvanecerse si baja el precio de la vivienda. Pero una bajada así podría causar otro tipo de problemas graves, pues la gente se encontraría con hipotecas de mayor valor que sus viviendas. La deuda doméstica en España ya es lo bastante elevada, y una bajada de precios podría agravar aún más este problema.

Proteger a la ciudadanía

En todas las teorías sobre cómo debe actuar el Estado, la protección de los ciudadanos frente a los efectos directos e indirectos de la criminalidad tiene una importancia primordial. Esto es verdad especialmente desde la perspectiva cívica, dado que la criminalidad supone ponerse en una posición de dominio sobre los demás. Los delitos directos de violencia, robo o estafa hacen que las víctimas sean conscientes del control que los demás ejercen sobre sus vidas, pero dicho control también se lo arrojan y lo ejercen quienes cometen, por ejemplo, delitos de corrupción, en cuyo caso puede que las víctimas no sean conscientes del daño que sufren.

España tiene la suerte de tener una tasa de criminalidad que, a pesar de haber aumentado en los últimos veinte años, sigue siendo inferior a la media de los principales países europeos . Los robos constituyen un problema importante, pero los delitos violentos y los homicidios son inferiores a la media y se han reducido en los últimos tres años . Aparte de la amenaza del terrorismo —a la que volveré enseguida— existen problemas en dos ámbitos: uno es el tráfico de drogas, y el otro la corrupción. El primer problema se debe a la posición geográfica de España, que la hace ideal para el tráfico de drogas, y también para las actividades del crimen organizado. En sus aspectos más graves, el otro problema se debe al gran boom del sector de la vivienda, que ha dado pie a muchas oportunidades para la corrupción en el planeamiento del desarrollo urbanístico y en el negocio inmobiliario. Miloon Kothari, consejero especial de la ONU a quien el gobierno encargó preparar un informe sobre este sector, definió lo que se encontró en 2006 como una cultura de 'especulación salvaje' y de corrupción 'extrema' .

¿Ha hecho el gobierno lo suficiente para afrontar estos problemas? Por lo que se refiere a la vivienda, actualmente está negociándose una ley del suelo dirigida a controlar la especulación y a hacer que los planes de desarrollo urbanístico sean más transparentes . En diciembre de 2006, se adoptó una ley para la prevención del fraude fiscal que debería reforzar estas medidas, de la misma forma que el nuevo Centro de Inteligencia Contra el Crimen Organizado. En 2005 las investigaciones de la policía en Marbella revelaron la presencia del crimen organizado en el sector inmobiliario y en 2006 el gobierno disolvió el ayuntamiento después de que el alcalde y tres concejales entraran en prisión acusados de corrupción y malversación . Se trata de desarrollos positivos, pero no son suficientes para garantizar que los problemas se resolverán realmente.

En España el terrorismo es un problema especial. El mal y la tragedia que representa el terrorismo se pusieron de manifiesto con los sucesos del 11 de marzo de 2004, fecha en que Madrid sufrió los efectos del terrorismo en su dimensión internacional. Pero el terrorismo lleva mucho tiempo siendo un componente de la España democrática, como consecuencia de la lucha de ETA por la independencia vasca. El último atentado de ETA en el aeropuerto de Madrid en enero de 2007 llegó a tener lugar mientras el gobierno estaba negociando con esa organización. No dispongo de datos para evaluar las medidas tomadas para proteger a la ciudadanía frente a las amenazas terroristas nacional e internacional, pero debo añadir que desde el exterior la respuesta de la policía, los tribunales y el gobierno a la tragedia del 11-M ha sido firme y exenta de histerismo —un modelo para el mundo entero.

¿Fue apropiado que el gobierno dialogara con ETA, como lo hizo, sin que esa organización hubiera renunciado al uso de la fuerza? La historia de muchos países, entre los que se cuenta Irlanda, mi país de origen, nos enseña que a menudo el camino hacia la paz requiere dialogar con grupos violentos. Y dicho diálogo es necesario antes de que se renuncie a la fuerza, aunque sólo sea a efectos de acordar los términos de dicha renuncia. Esta verdad puede resultar desagradable pero es de puro sentido común. ¿Se apartó el gobierno de forma radical de la práctica habitual al abrir el diálogo con ETA? La oposición ha condenado duramente al gobierno por sus esfuerzos, invocando el pacto antiterrorista celebrado entre los partidos en 2000. Pero los analistas académicos consideran que esta condena es huera, dado que el gobierno de Aznar también trató de negociar con ETA en los mismos términos. Según un analista académico, 'El desacuerdo del Partido Popular con los socialistas' no se basa en una diferencia real entre las respuestas pasadas y actuales a ETA, sino 'en una interpretación caprichosa según la cual Zapatero se habría alejado radicalmente de la política tradicional'.

Aunque la tasa de criminalidad es buena con respecto a la media europea, España cuenta con una población carcelaria muy elevada. En junio de 2006 había 146 reclusos por cada 100.000 habitantes, la cifra más alta de la Unión Europea, lo que llevó a un grave hacinamiento en las cárceles. Podemos juzgar a una sociedad por cómo trata a los que delinquen, así como a los que sufren la delincuencia, y me preocupa la situación de los reclusos en las condiciones actuales. También me preocupa la forma en la que los reclusos de ETA se hayan

desperdigados por toda España, en lugar de estar en cárceles en el País Vasco o cerca de él. Por graves que sean las acciones de ETA, esta tendencia parece un peso innecesario y arbitrario que debe causar grandes sacrificios a las familias de estos criminales. El Estado debe comportarse según el más alto criterio, sobre todo cuando recurre a los mecanismos de la justicia criminal, y quisiera que un gobierno español empezara a ocuparse de estos problemas.

Controlando a los más fuertes

En una democracia avanzada como España, los que tienen más poder relativo son los que causan más daño a la libertad de la gente entendida como no-dominación, en la medida en que tienen una influencia indebida en la actuación de los poderes públicos. Por influencia indebida entiendo aquella influencia que no puede justificarse abiertamente con razones que podrían invocarse y aceptarse de forma amplia en los diversos sectores de la sociedad. En este respecto se diferencia de la influencia de las organizaciones no gubernamentales, cuyos argumentos se exponen en público y están formulados en términos aceptados por la comunidad. Se trata más bien de una influencia a la que los partidos y los políticos se pliegan en silencio, no por razones de interés público que podrían reconocer, sino por ventajas personales o de partido.

Existen muchas fuentes potenciales y muchas formas potenciales de influencia indebida, y un indicador de la salud de una democracia es la medida en que la misma se mantiene constantemente alerta contra ese peligro. En la mayoría de las democracias la influencia más importante se produce a través de la financiación de las campañas electorales y las correspondientes presiones al gobierno. En España el alcance de esta influencia se ve reducido por las restricciones a la financiación de las campañas y por la disciplina de partido exigida en un sistema parlamentario. En un sistema de este tipo el partido o los partidos que gobiernan deben mantenerse unidos para seguir gobernando, a diferencia de lo que ocurre en el sistema de Washington. De modo que la presión a diputados o ministros determinados apenas surte efecto. Un grupo de presión debe convencer a todo un partido, o al menos a todo un gobierno, para salirse con la suya en una cuestión importante. En esto la situación es mucho mejor que en los Estados Unidos, o que en muchos países Latinoamericanos.

Este rasgo del sistema español quiere decir que, salvo que se imponga la corrupción, la influencia corporativa indebida es limitada. El indicio más importante de

influencia indebida pero lícita podría ser la reducción del tipo de gravamen del impuesto de sociedades, determinada por la existencia de tipos inferiores en el resto de Europa. Existe el peligro de una carrera hacia mínimos entre los países europeos con el afán de atraer la inversión empresarial, y la solución obvia debe ser un acuerdo paneuropeo para que no llegue a suceder algo así. Espero que el gobierno español trabaje en este sentido en los próximos años.

Pero si existe una separación razonable entre el mundo de los negocios y el Estado en España, aún no hay una separación adecuada entre la iglesia y el Estado. En 1979 se acordó con la Iglesia Católica que la misma llegaría a autofinanciarse pasados seis años, con la ayuda de una disposición según la cual los miembros de la Iglesia podría decidir, como en Alemania, dedicar un pequeño porcentaje de los impuestos a la Iglesia. A pesar de este acuerdo fiscal, la Iglesia no asumió su responsabilidad de autofinanciación en el plazo establecido y ha seguido recibiendo importantes subvenciones estatales; tales subvenciones se han concedido, presumiblemente, ante el temor de que la Iglesia pudiera movilizar fuerzas opositoras contra cualquier partido que no siguiera subvencionándola. Este abuso se equilibró en buena medida cuando el gobierno decidió subvencionar también a otros credos. Pero es evidente que sigue tratándose de un abuso. ¿Por qué debería obligarse al conjunto de los ciudadanos de un país a financiar los costes de organizaciones religiosas del tipo que sean y por excelentes que sean?

El gobierno Zapatero ha llegado finalmente a un acuerdo más razonable con la Iglesia. Los contribuyentes podrán dedicar un porcentaje mayor de sus impuestos a la Iglesia —0.7 % en lugar de 0.57 %—, pero el gobierno ya no otorgará una contribución anual para cubrir la diferencia entre los ingresos y los gastos de la Iglesia. Asimismo, la Iglesia deberá presentar un informe explicando cómo gasta el dinero que recibe de los contribuyentes. Se trata de mecanismos razonables que debían haberse establecido hace mucho. El gobierno también ha llegado a un compromiso con la Iglesia en cuanto a la enseñanza de la religión en las escuelas. El acuerdo, sin embargo, es complejo, y resulta difícil pronunciarse desde el exterior.

3. La protección frente al poder público

Marco

Lo anterior nos da una idea de las políticas adoptadas por el gobierno Zapatero y de el punto hasta el que

pueden considerarse políticas cívicas, dirigidas a salvaguardar la libertad de la gente entendida como no-dominación respecto del poder privado. ¿Pero qué ha hecho el gobierno en el otro ámbito interno que me he propuesto analizar? ¿Con qué éxito o hasta qué punto se ha dedicado a salvaguardar a los ciudadanos contra el peligro derivado de su propio poder público? El gobierno ha hecho gala de respetar fielmente los límites existentes de transparencia, responsabilidad y abertura. Tales límites tienen la función de que el gobierno elegido no sea opresor, aunque decida y adopte las políticas que dirigen la vida de la gente. ¿Pero ha hecho algo para mejorar la organización que permite que la acción gubernamental revista un carácter no opresor?

El modo tradicional de protección frente a la dominación pública ya estaba bien definido en las fuentes republicanas clásicas. Se basa en someter a quienes gobiernan a toda una serie de límites, muchos de ellos relacionados con lo que los republicanos de Roma y del renacimiento denominaron la constitución mixta. Bajo este tipo de constitución había un número importante de cargos públicos y organismos —en algunos actuaba el pueblo en su conjunto, otros se ponían en manos de cargos electivos, y otros incluso otorgaban el poder a autoridades hereditarias. Estos cargos y organismos debían limitarse recíprocamente a fin de que toda ley o política que superara las objeciones de todos los bandos reflejara más o menos la que se consideraba el bien común. La idea de fondo era que una medida que podía justificarse en los distintos sectores de la sociedad no equivaldría al ejercicio de un poder incontrolado de dominación sobre sus vidas.

Así pues, desde una perspectiva republicana todos podrían ver el Estado como una fuente necesaria pero no opresora de límites y de coordinación. Nadie equipararía las acciones del gobierno con las de un gobernante arbitrario y sin trabas. Verían en ellas la mano de un poder que está obligado a tratarles como personas merecedoras de igual consideración que los demás.

Tres iniciativas positivas

En los últimos tres años el gobierno no ha tratado de reformar la constitución. Ello no debería sorprendernos, dado que la tradición y constitución democráticas de España son capaces de asegurar el cumplimiento de las condiciones necesarias para obtener una legitimidad republicana y cívica. Lo que se refleja en el hecho de que entre 167 países está situada en el puesto 16 en el índice del Economist Intelligence Unit —por delante de los EE.UU., del Reino Unido y de Francia. Tiene una pun-

tuación muy alta en los dos elementos del índice que son de especial importancia para lo que nos ocupa: la calidad del proceso electoral y la protección de las libertades civiles .

Aunque no ha tratado de reformar la constitución en los últimos tres años, el gobierno sí que tomó otras iniciativas para reducir la posibilidad de que quienes detentan la autoridad y el poder puedan dominar. Son las siguientes: la medida dirigida a reforzar los poderes de control del parlamento sobre el gobierno; la novedad de que el gobierno presente sus datos con mayor rigor; y la independencia concedida a la televisión pública.

Una serie de modificaciones menores han reforzado la posición del Parlamento con respecto al gobierno. Una de ellas es la adopción de una ley según la cual el parlamento debe aprobar el envío de tropas españolas en servicio activo al extranjero . Otras novedades en la misma línea son las medidas en virtud de las cuales una vez al mes el Presidente se somete a un turno de preguntas en el Senado, y ha renunciado al derecho a dar preferencia a las preguntas de su partido tanto en el Senado como en el Congreso . En una democracia parlamentaria como es España, el gobierno suele estar seguro de poder controlar el voto legislativo, pero desde cierto punto de vista es importante recurrir al parlamento. Asegura la transparencia de la acción de gobierno, dado que las sesiones del parlamento son públicas. Permite que se cuestionen las políticas y que se planteen objeciones y preguntas. Y por supuesto hace posible, en principio, la censura del gobierno.

También ha habido algunos cambios menores — que merecen ser mencionados y alabados— en el modo en que el gobierno presenta sus datos. La ley sobre publicidad institucional en virtud de la cual el dinero público no puede dedicarse a la propaganda de los partidos sino únicamente en asuntos de claro interés y utilidad públicos, constituye una excelente iniciativa . Y también lo son los cambios ya anunciados según los cuales deberá aumentar la disponibilidad de datos y estadísticas en internet, incluyendo datos y estadísticas relativos a las cuentas anuales trimestrales y a los presupuestos económicos de la política gubernamental. Estas medidas deberían contribuir a evitar el problema de la lentitud o parcialidad de los canales de información existentes, aunque no afrontan otro problema igualmente importante y presente en casi todas las democracias: el carácter a menudo incompleto de dicha información; a menudo los organismos gubernamentales no están dispuestos a hacer pública la información relativa a sus

actividades. La legislación de transparencia debe ser complementada por legislación sobre la libertad de información.

El cambio más importante promovido por el Presidente Zapatero para evitar la dominación por parte del gobierno es probablemente la transformación de RTVE, la televisión pública, que ha pasado a ser independiente y autónoma —y que, desde todos los puntos de vista, ha empezado a actuar en consecuencia . El consejo de administración es nombrado por el parlamento con una mayoría de dos tercios, y a continuación elige al Director General. Se trata de una excelente novedad por razones de fondo y también simbólicas. En cuanto al fondo, permite que exista un analista y crítico creíble del gobierno que no está condicionado por ningún grupo privado y que tiene un incentivo para demostrar su autonomía. Desde un punto de vista simbólico, es una prueba de que la democracia cívica o republicana no equivale a la dictadura del partido que se encuentra en el poder; la opinión pública dispone de abundantes recursos para mantener el gobierno bajo control y para hacerle rendir cuentas. Cuando en 2004 le dije a Zapatero que le sería difícil ser fiel a los objetivos que se había fijado, pensaba en la política de independencia de la televisión pública. Me complace reconocer que me equivocaba. En este punto ha mantenido su fidelidad a los principios cívicos. O por lo menos lo habrá hecho si la financiación pública de la televisión estatal se mantiene a un nivel razonable.

Mayor autonomía regional

Hay otra serie de reformas relacionadas con la organización de los poderes públicos a la que debo referirme: el apoyo del gobierno a los nuevos estatutos de Cataluña y de otras comunidades autónomas. Estas reformas han sido importantes en la medida en que reconocen ciertas aspiraciones regionales que no pueden silenciarse o suprimirse en una democracia libre. Y son importantes por su modo de promover la división y descentralización del poder. Dado que los niveles regional y nacional influyen conjuntamente en la evolución de la salud, la educación, la seguridad e incluso de los asuntos financieros a nivel local, debería facilitarse que el tenor de dicha evolución se decida según unos términos que coincidan con las expectativas de los ciudadanos. Y de este modo, debería ser más difícil adoptar decisiones que favorezcan intereses particulares: por ejemplo, para favorecer a un determinado partido, región, profesión, sindicato o empresa. Y así sería menos probable que el gobierno acabara siendo arbitrario u opresor.

Permítame insistir sobre esta cuestión. Si en ciertos temas el gobierno de una comunidad está dividido entre dos núcleos de poder, con diferentes foros de responsabilidad, será menos probable que alguien resulte oprimido por las decisiones públicas; los intereses especiales de grupos y sectores se controlarán y equilibrarán recíprocamente. Muestra de ello es la forma en la que las instituciones de la Unión Europea han reforzado organismos como el Tribunal de Cuentas de España, o instituciones como el Defensor del Pueblo en la lucha contra la corrupción. El reforzamiento de las comunidades autónomas en un marco en el que el gobierno central mantiene necesariamente su propia función puede ser un mecanismo importante para asegurarse de que el gobierno sea franco y justo. Se trata del viejo principio republicano según el cual el poder debe dividirse entre muchos; es el mismo principio que justifica la independencia del poder judicial con respecto del gobierno.

Es evidente que el problema de la autonomía regional tiene otra dimensión que no es posible soslayar. El sistema español de comunidades autónomas tiene un carácter multiforme, dado que algunas comunidades gozan de más autonomía que otras; ello se debe a la diversidad histórica, expresamente reconocida por el derecho y por la constitución. Sin embargo, este carácter multiforme hace que cualquier cambio en el estatuto de una sola comunidad pueda generar cierta inestabilidad. Podría llevar a que otras comunidades traten de alcanzarla e intenten restablecer el equilibrio anterior. Lo que nos lleva a la siguiente cuestión: ¿Ha arriesgado demasiado el gobierno al permitir la reforma en Cataluña? ¿Ha creado un riesgo de 'balcanización', como ha afirmado la oposición?

La democracia española sólo puede mantenerse unida si todas sus partes pueden considerarse partícipes voluntarias en un 'proyecto de vida en común', como diría Ortega y Gasset. Así pues, las bases de la comunidad política se verán necesariamente sometidas a revisiones y reformas periódicas, y las modificaciones del tipo de las adoptadas en Cataluña y en otras comunidades son bastante previsibles. La estabilidad de España debe ser de naturaleza dinámica, no estática; debe derivarse del proyecto ininterrumpido y mutuamente respetuoso de construir una vida en común. Parece ser que ambos sectores políticos aceptan esta idea, dado que ciertas reformas han contado con el apoyo de la oposición y no sólo del gobierno.

¿Pero podría un proceso de reforma ininterrumpido conducir a la balcanización o disgregación de España?

Los vínculos históricos entre las comunidades autónomas, y las ventajas derivadas del proyecto de integración en un único país —especialmente a la vista del hecho de que España es miembro de la Unión Europea— deberían hacer que una disgregación sea muy improbable. Tales vínculos y ventajas son lo bastante sólidos y evidentes como para asegurar un apoyo democrático mayoritario a la pertenencia a España en las comunidades más independentistas, como sigue desprendiéndose de las encuestas. El único riesgo es que el temor de la balcanización, y la correspondiente desconfianza hacia las comunidades autónomas, nutran un centralismo agresivo y provoquen un movimiento opuesto de independencia. El Partido Popular prácticamente ha abrazado un centralismo agresivo de esta naturaleza. En consecuencia ha atacado la constitucionalidad del estatuto de Cataluña ante el Tribunal Constitucional y, para algunos, ha tratado de ejercer una presión política sobre los miembros del Tribunal. ¿Alguien cree que se pueda mantener la unidad de España acudiendo a los tribunales en la esperanza de que se anule una medida que ha sido aprobada por los parlamentos catalán y español, y que ha recibido un apoyo de cerca del 75 % en un referéndum en Cataluña? La vía de la confrontación podría acabar siendo el camino más corto hacia la propia balcanización que se propone evitar.

La oposición, los tribunales y los movimientos sociales

Antes de terminar esta visión de conjunto, me referiré a tres dimensiones en las que la organización de la comunidad política española, desde mi punto de vista, ha empeorado en los últimos tiempos. No afectan directamente al gobierno, pero —como dije al empezar— gobernar no es sólo la tarea del partido que está en el poder —al menos en una democracia cívica genuina. Mis críticas tienen que ver con la oposición, los tribunales y los movimientos que operan en la sociedad.

El papel de la oposición —'la oposición leal'— en una democracia parlamentaria debe obligar al gobierno a justificar sus políticas en un parlamento abierto, plantear cuestiones difíciles sobre esas políticas, y luchar por lo que considera alternativas mejores. Lo que no debe hacer es intentar convertir el país en algo ingobernable; sería una traición al sistema al que debe lealtad. Pues bien, desde mi punto de vista externo, y desde el de otros analistas, esto es precisamente lo que la oposición parece proponerse. En esta línea, un analista muy moderado y respetado, William Chislett, se ha referido en varios informes a la 'política de extrema hostilidad' seguida por la oposición, a su 'nula cooperación',

a su 'posición histórica', y a 'su estado permanente de confrontación con el gobierno'. Y Jesús de Polanco, Presidente de PRISA, el grupo propietario de El País, ha afirmado que la oposición se cree que 'todo vale para recuperar el poder'. Desde una perspectiva cívica, en la política todas las partes deben ser oídas con respeto, y el énfasis que el gobierno ha puesto en el diálogo refleja estas ideas —al igual que su política de 'oposición tranquila' cuando no estaba en el gobierno. La oposición no acepta estas ideas, por lo que parece, y favorece una imagen fundamentalista y polarizada. Desde su perspectiva, el gobierno es una fuerza maléfica que ellos, los únicos representantes buenos y justos de España, deben combatir con todos los medios, sean del tipo que sean. Esta concepción le hace un flaco favor a la democracia —y al sentido común.

El papel del poder judicial en una democracia parlamentaria consiste en estar al margen de la política y en ser capaz de pronunciarse sobre el fondo de cada asunto desde un punto de vista jurídico, sin verse afectado por las posiciones de los partidos políticos. Con esta finalidad se creó el Consejo General del Poder Judicial, el órgano encargado del nombramiento de los jueces de todos los tribunales a excepción del Tribunal Constitucional. Tengo la impresión de que esta independencia judicial está en peligro, al menos en la percepción general. Es muy común que se piense que los miembros del Consejo General del Poder Judicial defienden posiciones partidistas, en una distorsión manifiesta de la idea de partida de esta institución. Ello puede deberse a la adopción de un sistema parlamentario de nombramiento, que introdujo el gobierno socialista en 1985; esta reforma favorece los intentos de los partidos de 'jugar' con el sistema, como sucede actualmente con la reticencia de la oposición a ponerse de acuerdo a la hora de acordar una nueva serie de nombramientos. En palabras de un autor, en la actualidad suele verse a menudo al Consejo como 'un órgano fuertemente politizado'. Peor aún, empieza a generalizarse la idea de que el Tribunal Constitucional, que durante mucho tiempo gozó de gran admiración por su independencia, ha empezado a plegarse ante las presiones políticas. La existencia misma de estas percepciones y convicciones apunta a que deben adoptarse medidas importantes para reforzar la independencia del poder judicial con respecto a la política de partidos. Podría incluso tratarse de un ámbito en el que sea necesario reformar la constitución.

La tercera cuestión relativa a la estructura de la comunidad política española tiene que ver con la forma en

que la sociedad civil controla al gobierno. En una sociedad compleja, el ejercicio del control cívico no puede limitarse a los particulares, a la vista de las dificultades existentes para estar bien informado. Lo mejor es que lo lleven a cabo organizaciones no gubernamentales e independientes. Estas organizaciones deberán financiarse en parte con fondos públicos y en parte con fondos privados, y deben ser independientes del gobierno y gozar del respeto del conjunto de la población. Sólo este tipo de organismos pueden controlar con una cierta profesionalidad la actuación del gobierno en toda una serie de ámbitos: por ejemplo, derechos de las mujeres, cuestiones medioambientales, derechos del consumidor, asuntos de salud y derechos de los reclusos. El número de manifestaciones masivas muestran con claridad que en España existe un interés por este tipo de control social sobre el gobierno. Sin embargo, el ejercicio correcto del control social requiere la experiencia de organizaciones no gubernamentales y me parece que las mismas no tienen una presencia lo suficientemente importante en la vida social española. Aunque las organizaciones no gubernamentales tienen una buena reputación, en realidad sólo uno de cada cuatro españoles es miembro de una de estas organizaciones —una cifra baja con respecto a la media europea.

Conclusión

Puede ser útil, para acabar, que resuma el tenor general de mis conclusiones e impresiones. He intentado examinar las iniciativas internas del gobierno Zapatero desde un punto de vista republicano o cívico, según el cual el gobierno debe tratar de reducir la dominación privada sin llegar a la opresión pública. Primero me he fijado en las políticas dirigidas a evitar la dominación privada y luego en las políticas dirigidas a controlar la dominación pública.

La dominación privada se ve favorecida por defectos generales como una economía floreciente pero poco equilibrada, un sistema judicial complicado, y un sector educativo por debajo de la media. Y se debe a ciertos problemas más concretos, entre los que se encuentran los siguientes: la vulnerabilidad personal, que puede deberse a desventajas físicas, económicas o culturales; los riesgos de criminalidad y terrorismo en la comunidad; y el poder excesivo de las organizaciones empresariales o religiosas.

El gobierno no ha sido capaz de eliminar los defectos generales mencionados, pero ha promovido políticas, a menudo sobre la base de la actuación del gobier-

no Aznar, que deberían reducirlos a medio plazo. Ha adoptado iniciativas valientes y pioneras en el campo de la posición vulnerable de las mujeres, los homosexuales, los emigrantes ilegales, los discapacitados, y los trabajadores con contratos temporales. Ha afrontado la amenaza terrorista con firmeza, aunque ETA asestó un duro golpe a los razonables intentos de llegar a un acuerdo. Por último, ha corregido en buena medida la anomalía histórica de seguir concediendo subvenciones estatales a la Iglesia Católica.

Los riesgos de dominación pública son tan comunes como los de dominación privada. La dominación será más probable en la medida en que el gobierno es poco transparente en cuanto a la información, por ejemplo, o reacio al debate parlamentario, intolerante con los medios de comunicación independientes, o deseoso de concentrar el poder en sus manos. Cuando se deja llevar por estas tendencias, un gobierno se convierte en un poder que influye en la vida de la gente y que es difícil vigilar y controlar.

El gobierno de Zapatero ha sido menos secreto, menos reacio al parlamento, menos intolerante con los medios de comunicación independientes, y menos deseoso de concentrar el poder que otros gobiernos similares. De hecho ha adoptado varias iniciativas significativas. Ha aprobado una ley de publicidad, ha prestado más atención al parlamento, reforzando sus poderes, ha adoptado una ley que garantiza la independencia de la televisión pública, y ha favorecido una mayor autonomía de las comunidades autónomas.

No estoy diciendo que en ambos frentes el gobierno haya obtenido la máxima puntuación. Hay otras cosas que me parece que debería hacer en una serie de ámbitos. Si es reelegido, espero que refuerce los derechos sociales de los desfavorecidos, que se ocupe del grave hacinamiento en las cárceles, que mejore la transparencia del gobierno reforzando la libertad de información, y que adopte todas las medidas posibles para que se vuelva a confiar en un poder judicial independiente.

Aunque las medidas adoptadas por el gobierno pueden mejorarse, es importante que haya adoptado tantas medidas en la buena dirección. No sé cómo saldrá el gobierno del tumulto de las elecciones. Ni sé cómo reaccionará cuando el Tribunal Constitucional se pronuncie sobre el Estatuto catalán. Pero sí que sé que el gobierno Zapatero ha sido fiel a la visión cívica o republicana del gobierno. Y de esta forma ha puesto el listón muy alto en términos de corrección, valor y eficacia. A pesar de los importantes retos que ha tenido que afron-

tar en los últimos años, ha mantenido una dirección constante y ha hecho de España un modelo para las democracias avanzadas.

Referencias

Celso, A. N. (2006). "Spain's Dual Security Dilemma: Strategic Challenges of Basque and Islamist Terror Duing the Aznar and Zapatero Eras." *Mediterranean Quarterly* 17(4): 121-41.

Chislett, W. (2004-07). *Inside Spain*, Real Instituto Elcano
<http://www.realinstitutoelcano.org/insidespain.asp>.

Consejo General (2004). Informe sobre la situación de los órganos judiciales. Año 2003. Madrid, Consejo General del Poder Judicial.

Gobierno de España. (2007). Tres Años de Gobierno Abril 2004-07. M. d. I. Presidencia. Madrid.

Kekic, L. (2007). The Economist Intelligence Unit's Index of Democracy, Economist Intelligence Unit
www.economist.com/media/pdf/DEMOCRACY_INDEX_2007_v3.pdf.

Magone, J. M. (2004). *Contemporary Spanish Politics* London, Routledge.

OECD (2004). Education at a Glance,
http://www.oecd.org/document/34/0,2340,en_2649_34515_35289570_1_1_1_1,00.html.

Ortega y Gasset, J. (2003). *Invertebrate Spain (1922). Modern Spain: A Documentary History*. J. Cowans. Philadelphia, University of Pennsylvania Press.

Pettit, P. (1997). *Republicanism: A Theory of Freedom and Government*. Oxford, Oxford University Press.

Pettit, P. (1999). *Republicanism*, tr Antonio Domech. Barcelona, Paidós.

Ruiz Ruiz, R. (2006). *La Tradición Republicana*. Madrid, Dykinson.

Sanchis-Moreno, F. (2007). Access to Justice in Spain under the Aarhus Convention, Asociación para la Justicia Ambiental

<http://www.elaw.org/assets/pdf/es.a2j.spain.2007.pdf>.
Skinner, Q. (1998). *Liberty Before Liberalism*. Cambridge, Cambridge University Press.

Van Dijk, J. (2005). The Burden of Crime in the EU: Research Report for European Crime and Safety Survey (ICS), <http://www.gallup-europe.be/euics/Xz38/downloads/EUICS%20-%20The%20Burden%20of%20Crime%20in%20the%20EU.pdf>.

Viroli, M. (2002). *Republicanism*. New York, Hill and Wang.