01.1980 (9.4) "Parlamento y sociedad civil" (1)

A MODO DE PRESENTACION.

Durante los días 8, 9 y 10 de marzo de 1979 se celebró en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona un simposium con el título general de "Parlamento y sociedad civil", organizado por la cátedra de Derecho Político de la misma. El presente volumen contiene las ponencias y las comunicaciones presentadas, con la única excepción de la del profesor de la Universidad de Bari, Sr. Giuseppe Cotturri que no ha podido ser incluída por no haber sido facilitada a tiempo .

Lo primero que hay que señalar es que el simposium se celebró una semana después de las segundas elecciones legislativas desde la puesta en marcha de las nuevas Cortes democráticas. O, si se quiere, una semana después de las primeras elecciones legislativas desde la entrada en vigor de la nueva Constitución de 1978. Los dos puntos de referencia son importantes a los efectos del tema tratado.

En segundo lugar quiero indicar que el tema elegido para el simposium obedece a una razón profunda, directamente vinculada desde luego con la citada anteriormente. Se trataba de hacer un primer balance de nuestra breve experiencia parlamentaria y de plantear los grandes problemas que este mismo balance dejaba entrever para el futuro inmediato.

El lector juzgará si nuestro empeño se realizó o no. Los organizadores del simposium tuvimos la fortuna de contar con la participación de magníficos especialistas. Las ponencias y las comunicaciones abordaron aspectos diversos de la cuestión fundamental y los debates -- no recogidos en este volumen porque su misma riqueza y extensión nos habría obligado a publicar un segundo tomo y esto escapa a nuestras posibilidades editoriales --, los debates, digo, aportaron nuevos elementos de análisis que enriquecieron [illegible], por la diversidad de sus enfoques, los planteamientos de base.

La intención principal del simposium es la que expresa su propio título: el estudio de la institución parlamentaria en si misma y su relación con una sociedad civil sometida a cambios y a tensiones de nuevo tipo. Como el lector podrá comprobar las perspectivas desde las que se abordan esta temática son muy diversas: desde el análisis estrictamente jurídico hasta la consideración histórica del problema, pasando por la sociología de las fuerzas políticas y la sociología electoral. A su vez, algunas de las ponencias y comunicaciones abordan estos temas desde un ángulo comparativo, ya sea jurídico o sociológico. Al resultado global es un conjunto de aportaciones teóricas y

de reflexiones que sin la pretensión de resolver exhaustivamente todos los problemas planteados suministran un material de estudio jurídico-político serio y riguroso, Nuestro deseo es que [redacted] los estudiosos del tema encuentren en este material una aportación útil a su propia labor y que todos aquellos que estén interesados en la problemática del Parlamento y [redacted] las relaciones de éste con la sociedad cuenten con un caudal de informaciones y feflexiones estimulante y creador.

. . .

. .

La Constitución de 1978 ha instituído en nuestro país una monarquía parlamentaria basada en lasoberanía del pueblo como principio fundamental de legitimación. El [redacted] concepto de "monarquía parlamentaria" contiene en si mismo una cierta contradicción conceptual,puesto que combina dos principios de legimitación distintos: el derivado de la herencia y el derivado del sufragio.

La solución de esta aparente contradicción se encuentra, evidentemente, en la historia del sistema constitucional. El concepto de monarquía parlamentaria constituye, al respecto, el punto último de llegada de una larga y compleja evolución en el que la monarquía absoluta ha visto limitadas progresivamente sus competencias en función del principio [redacted] de soberanía del pueblo, expresado fundamentalmente a través de la representación. La culminación del proceso se encuentra, como ya expresó entre nosotros el profesor Pérez Serrano, en el principio de que "el rey reina pero no gobierna".

El otro aspecto de esta culminación radica, obviamente, en la afirmación clara y contundente de que el Parlamento constituye el vértice superior de toda la arquitectura constitucional, [redacted] pues es la institución que de manera directa encarna la soberanía del pueblo. [redacted] La legitimidad del ejecutivo procede de su reconocimiento como tal por el Parlamento y el juego de los poderes constitucionales se completa con la institución del refrendo [redacted] de los actos del Jefe del Estado, que es una forma de convalidar jurídicamente las intervenciones constitucionales de éste y, a la vez, de marginarlo del sistema de responsabilidades emanadas del principio de representación.

Ahora bien, si esto es cierto en líneas generales y

desde una concepción abstragta, lo cierto es que en todos los sistemas parlamentarios la tendencia observada en los últimos decenios es que el Parlamento es cada vez menos, en la práctica, el órgano fundamental del sistema. Este es un tema de manual y no voy a insistir más en él, por lo conocido. Resulta, sin embargo, que esta pérdida de importancia relativa del Parlamento en el conjunto de las instituciones del Estado va pareja con el aumento de sus atribuciones reales. Los Parlamentos actuales tienen, sin lugar a dudas, muchas más competencias y facultades que los de hace un siglo.

Este es, pues, el primero de los grandes problemas que presentan hoy los sistemas parlamentarios. ¿Hasta qué punto se puede hablar hoy de preeminencia del Parlamento ? ¿Cómo hacer efectivo el principio de centralidad del Parlamento en el sistema democrático, según el término acuñado por un sector de la doctrina italiana ? En definitiva, ¿cómo hacer que la soberanía del pueblo, expresada fundamentalmente -- aunque no únicamente -- a través del Parlamento se convierta en el elemento rector del funcionamiento del conjunto de los aparatos y las instituciones del Estado ?

Este gran tema, señalado hoy por toda la doctrina como tal, es enormemente difícil de elucidar en la teoría y de resolver en la práctica. Hay un gran caudal de discusiones y de literarura jurídico-política sobre el tema, pero siguen sin resolverse los problemas conceptuales y sin precisarse las medidas. No es ningún secreto, además, que las distintas fuerzas políticas no tienen puntos de vista coincidentes y que la reivindicación de la hegemonía del Parlamento procede hoy, sobre todo, de los partidos de la izquierda.

Pues bien, entre las preocupaciones de los organizadores de nuestro simposium ésta ocupa un lugar preeminente. De ahí la importancia que hemos querido dar a la problemática específica del Parlamento y a las tendencias generales del mismo.

No olvidamos, sin embargo, que el papel exacto del Parlamento en el sistema político no se explica únicamente -- ni principalmente -- por el juego de las instituciones y de las fuerzas políticas que se expresan a través de ellas. Un componente esencial del problema radica en la influencia de la sociedad civil sobre la estructura misma de los aparatos y las instituciones del Estado. De ahí que nos parezca inviable intentar comprender la esencia de la cuestión si no

examinan los problemas que plantea la inserción del Parlamento en las contradicciones reales del conjunto de la sociedad.

Este es, también, un difícil empeño que exige, además, una verdadera cooperación interdisciplinar. Nuestros instrumentos de análisis son seguramente insuficientes, pero no hemos querido que esta reflexión colectiva sobre la institución parlamentaria ignorase esta dimensión fundamental. Por eso el simposium ha tomado el título de "Parlamento y sociedad civil" y por eso los ponentes y los demás participantes han hecho un esfuerzo particular y loable para examinar las implicaciones de este enfoque.

. . .
. .

Queda, finalmente, un tercer aspecto: el examen de la institución parlamentaria en nuestra breve y difícil experiencia democrática, desde las elecciones legislativas de junio de 1977.

Las actuales Cortes Generales han tenido una experiencia hasta ahora corta pero intensa. En poco tiempo han tenido que resolver problemas como los siguientes: consolidar su propia transición a partir de las Cortes del sistema franquista, basadas en supuestos de legitimidad y en principios funcionales totalmente distintos ; emprender la elaboración de la Constitución; llevar a cabo una intensa tarea legislativa; intentar poner en marcha un sistema de control del ejecutivo sin una cobertura constitucional; etc. Las Cortes emanadas de las primeras elecciones legislativas -- las únicas que pudieron estudiar por obvias razones de tiempo los participantes en el simposium -- tuvieron que ejercer la doble tarea de un Parlamento constituyente y un Parlamento ordinario en el seno de un sistema que no era propiamente un sistema parlamentario.

A la vez, y dadas las condiciones en que se produjo la transición de las Cortes inorgánicas del régimen franquista al nuevo Parlamento democrático, este último se encontró con la necesidad de operar en el seno de un conjunto de aparatos e instituciones que habían sido muy desigualmente afectados por la transición. De ahí derivaron una serie de limitaciones, de insuficiencias, de reducciones efectivas de sus propias competencias. En esas circunstancias el concepto mismo de hegemonía del Parlamento en el seno de los aparatos y las instituciones del Estado quedó prác-

ticamente difuminado y ello repercutió, como es natural, en la propia vida interna de las Cortes, en el funcienamiento de sus previsiones reglamentarias, en la estructuración y operatividad de los grupos parlamentarios, en la relación entre éstos y los partidos políticos y, en definitiva, en la vinculación misma del Parlamento con las aspiraciones y las inquietudes cotidianas de los ciudadanos en general.

Analizar estos problemas y concretar algunos de ellos ha sido otra de las preocupaciones fundamentales de los participantes en el simposium, como el lector podrá comprobar.

. . .
. .

Estas son en resumen las motivaciones principales del simposium. Su traducción real puede comprobarse en el contenido de las ponencias y las comunicaciones que aquí se incluyen. Sólo me resta dar las gracias a todos los catedráticos y profesores que participaron en las diversas sesiones de trabajo, bien como ponentes, bien como protagonistas activos de las discusiones subsiguientes. Creo que ésta es una buena dirección de trabajo, pues uno de los defectos de nuestra vida universitaria ha sido la tendencia a los compartimientos estancos y al alejamiento de los problemas reales de nuestra sociedad. Es totalmente necesario romper estas tendencias y creo que en nuestro ábito concreto -- el del Derecho Político -- las iniciativas de la Asociación Española de Ciencia Política han constituído un gran estímulo y un gran avance. Nuestro simposium ha sido una contribución más a este esfuerzo y esperamos que en el futuro seamos capaces, entre todos, de asegurar una plena continuidad del mismo.

Finalmente deseo hacer constar muy especialmente mi agradecimiento a todos mis compañeros de la Cátedra de Derecho Político, artífices fundamentales de la organización y el desarrollo del simposium. Como responsable de la Cátedra me siento realmente orgulloso de contar con la cooperación, con la amistad y con la ayuda de un grupo de profesores tan valioso y tan creador en el plano del estudio y en el de la relación humana de cada día. Sólo deseo que su capacidad encuentre en la futura organización de la Universidad el debido cauce para manifestarse en toda su plenitud.

Jordi Solé Tura

Profesor Agregado de Derecho Político
Universidad de Barcelona

Enero de 1980