Jornadas de Cantabria sobre el Parlamento (21.18.06)

(Transcripción de mi intervención)

SR. RODRIGO FERNANDEZ CARVAJAL :

Ahora corresponde la intervención al profesor Solé Tura.

SR. SOLE TURA :

Bien. Como orden de los actos que no altera el producto, vamos a seguir adelante. Yo creo que si hoy estamos hablando aquí del Parlamento es porque tenemos un Parlamento, es decir, porque tenemos, o más exactamente, 18 parlamentos; y aunque todos éramos conscientes hace unos años de los problemas de la crisis del Parlamento como Institución en el momento de salir de la dictadura y entrar en la democracia no tuvimos ni la más mínima duda, nadie expresó ninguna duda sobre la necesidad de restablecer el Parlamento como eje central del sistema democrático, como factor de legitimación y como, como elemento funcional. Por consiguiente, quiero decir que todos somos conscientes de que hay elementos de crisis, que hay elementos problemáticos pero no se ha encontrado hasta ahora o no hemos encontrado una Institución mejor para definir lo que es la clave del sistema democrático.

Partiendo de esto, partiendo de esto, vamos a ver qué es, cuáles son los elementos realmente problemáticos en la actualidad y si vamos a ver si es a partir de aquí, a partie de aquí se puede aventurar alguna hipótesis de futuro.

Yo tengo que decir que el tema que se nos ha asignado me produjo inicialmente, y me lo sigue produciendo, algún desconcierto porque, la verdad es que no sé exactamente qué

es lo que puede ocurrir en el futuro, pero quizá valga la pena el reflexionar un poco sobre el presente para ver hacia dónde pueden ir las cosas.

El punto de partida siempre es éste, la crisis. Pero yo no sé exactamente muy bien a qué nos referimos cuando hablamos de crisis del Parlamento porque tengo a veces la.., pienso a veces que en realidad se habla de la crisis de un Parlamento que nunca ha existido, de un modelo teórico pero irreal del Parlamento como una instancia suprema que representa al pueblo, que legisla como única instancia expresando la voluntad de éste, del pueblo, y que controla a una especie de Comité que ejerce tareas meramente ejecutivas, que es el Gobierno. Esta, yo creo que esta, esta visión, muy esquemática, pero que está en el fondo de los análisis sobre la crisis del Parlamento no corresponde a la realidad; creo que el Parlamento nunca ha sido eso, y no es así; tampoco lo es ahora. Por consiguiente, cuando se habla de crisis del Parlamento no se trata de restablecer esta situación anterior, porque no ha existido.

¿Cuáles son, por consiguiente, los problemas que hoy se plantean, así, muy esquemáticamente también?. Yo creo que hay tres ejes de análisis sobre los cuales debemos centrarnos, por lo menos en los que pienso centrarme yo, que son los siguientes:

Primero: El Parlamento como poder legislativo.
Segundo: El Parlamento como instancia de control.

Tercero: Parlamento como instancia, como factor fundamental de legitimación democrática.

Bien, vamos a ver pues lo primero, el Parlamento como poder legislativo. Yo creo que en los sistemas liberales, donde el Parlamento aparece como factor central, el Parlamento nunca ha detentado el poder legislativo de manera plena ni ha sido nunca la única expresión del poder legislativo. Todos sabemos que, en realidad, los parlamentos modernos surgieron como instancias de compromiso entrelel antiguo régimen y el sistema liberal, arrastrando una carga de inercia importante, y de continuidad importante, que expresa, por otro lado, un dato que yo creo que es fundamental de la teoría del Estado que es la extraordinaria capacidad de continuidad de los aparatos del Estado a través de las transformaciones históricas e incluso a través de los grandes cambios revolucionarios. Por consiguiente, el Parlamento también es un elemento que se incorpora al sistema liberal pero a partir de instancias anteriores, que se transforma, que inicia, que es un factor de compromiso y que es un factor efectivamente de legitimación, de legitimacion; pero luego veremos eso de la legitimación. Digo eso, que nunca ha detentado el poder legislativo pleno y que nunca, y que por la forma en que apareció este tipo de compromiso, que apareció, puso en, se puso en primer lugar, efectivamente, el factor de legitimación, pero desde el punto de vista funcional, realmente de lo que se llama la división y la distribución de poderes, yo creo que los sistemas liberales modernos y todo

lo que ha venido después, en todos ellos, el eje central del sistema ha sido siempre el Gobierno y que, por consiguiente, en los parlamentos has sido estos factores de, de, entorno a los cuales se ha formado una mayoría de Gobierno y en los cuales se ha sostenido esta mayoría de Gobierno, entorno a los cuales ha servido fundamentalmente para eso, para formar la mayoría, para mantener y, en su caso, para modificarla. En función de eso ha habido un proceso que hoy aparece con mucha claridad pero que creo que ha estado siempre presente en nuestra vida parlamentaria moderna y es que, fundamentalmente, la función legislativa de los parlamentos ha sido una función de legitimación de decisiones de la mayoría; decisión de funciones de la mayoría que se expresa fundamentalmente en las decisiones de Gobierno.

En ese sentido también es el Parlamento una instancia de publicidad, en todo caso del diálogo entre mayorías de Gobierno y minorías que aspiran a él; y en cuanto incluso las funciones famosas de impulso político y de dirección, yo creo que también que aquí estamos ante la expresión de los límites, de los contenidos, los ritmos, las propuestas y las alternativas de la acción política-programática de la mayoría, por tanto es una instancia de colaboración entre mayoría parlamentaria y Gobierno que la expresa.

Bien, creo que eso es todavía más obvio a partir de la introducción de un principio de control de constitucionalidad, las leyes especialmente en el sistema europeo, pues porque a

partir de aquí incluso esta posible ficción de órganos soberanos que detenta en exclusiva el poder legislativo queda definitivamente tocada. Digo eso porque creo que esa función, esa función real del Parlamento como instancia de legitimación de decisiones legislativas que fundamentalmente no toma el propio Parlamento, y como, como instancia para mantener, para formar y mantener unas mayorías de Gobierno -en todo caso para discutir en torno a ellas- es una función que siempre ha presidido la existencia de los parlamentos modernos, y que se mantiene, y que se mantendrá; y que, por consiguiente, el futuro de la, del Parlamento como órgano legislativo será éste y no otro. Y si el futuro lo entendemos como la posibilidad de que el Parlamento recupere su inicial predominio como instancia legislativa fundamental, no vamos a ningún sitio, éste no va a ser el futuro porque nunca ha sido esa la realidad. Sé que lo que estoy diciendo es algo esquemático pero lo digo, lo hago a propósito porque de todas maneras, porque creo que este es el dato fundamental, dato fundamental. Por consiguiente, futuro del Parlamento como poder legislativo es éste: seguirá siendo una instancia de apoyo, de formación de mayorías de Gobierno y de legitimación de las, de las decisiones de legitimación democrática, de las, de las decisiones que esa mayoría tome.

El Parlamento como instancia de control. Bien, yo creo que aquí también hay que relativizar los conceptos, yo creo

que aquí también hay que relativizar los conceptos. Yo creo que algunas de las formas tradicionales de control no lo han sido del todo, y sobre todo no lo son hoy, y que estamos ante un cambio sustancial de la problemática, por ejemplo, yo estoy convencido de que un concepto tan tradicional de, para definir el sistema parlamentario como es la moción de censura, ya no se puede interpretar hoy como mecanismo de control. No lo es, evidentemente, en los, en los sistemas de moción de censura constructiva como es el nuestro, pero en realidad creo que tampoco lo es ya en otros sistemas puesto que no hay más que ver exactamente el funcionamiento de los sistemas parlamentarios y el, y el papel que en ellos desempeña la moción de censura, bien en su forma clásica, bien en su forma constructiva, para comprender que la moción de censura no es tanto ya una moción de.., ya no es tanto un mecanismo de control como un instrumento para, para formar mayorías distintas entre elección y elección, si esto es posible y, en todo caso, y en todo caso, un instrumento también que sirve para dar publicidad a alternativas distintas, posiblemente alternativas distintas, pero publicidad programática con vistas a cambios futuros. Eso, eso aparece evidentemente en la moción de censura constructiva donde todos hemos constatado, incluso, que se produce una inversión real del sujeto controlado.

En la moción de censura constructiva, tal como se practica en nuestro país, evidentemente el controlado no es el Gobierno que se censura sino el candidato que aparece como

alternativo; y eso es lógico que en definitiva eso sea así porque la moción de censura opera, insisto, como mecanismo de formación de mayorías distintas y no tanto como instrumento de control.

Por consiguiente, los otros mecanismos de control: las interpelaciones, las preguntas, las posibles comisiones de investigación, etc, son quizá, pasan a ser elementos centrales de control, pero sabiendo cuáles son sus efectos jurídicos y cuáles sus efectos políticos. Pero en realidad, en una forma u otra, con unos problemas técnicos o con otros, como se ha analizado esta mañana,,en realidad lo que nos lleva a todo a conclusión es que los mecanismos de control estrictamente parlamentarios, internos al Parlamento, convierte, han sido, han convertido siempre pero convierten todavía más hoy al Parlamento en lo que -no sé si se me atribuirá con eso una concepción leninista del Parlamento-, pero una caja de resonancia de las alternativas de otros grupos que no ofertan a la mayoría como una caja inmensa de resonancia, bueno, inmensa, depende; una caja de resonancia de, de las propuestas alternativas o de las propuestas programáticas de las minorías.

Y, para que esa caja de resonancia realmente sea grande o sea pequeña, es donde, aquí es donde se sitúa el gran problema de la transparencia del Parlamento, de la capacidad de llegar realmente a los ciudadanos, o de su incapacidad. Porque si efectivamente el Parlamento se encierra en sí mismo y no

transciende al exterior, esa caja de resonancia también deja de serlo:

Tercer aspecto: el Parlamento como factor fundamental de legitimación democrática. Yo creo que este es, es uno de los grandes datos, es lo que también recoge nuestra Constitución, y está ahí el punto clave para la definición de un sistema democrático y un sistema no democrático, efectivamente. Pero, desde el punto de vista real, desde el punto de vista funcional también hemos de tener en cuenta que ha habido enormes variaciones sobre eso. La construcción del Parlamento como factor de legitimación democrática es una construcción teórica, construcción fundamentalmente teórica; en realidad, lo que hay detrás es un, un compromiso de intereses; de intereses que han sido mayores o menores según la Historia. Pero, efectivamente, cuando el Parlamento aparece como factor de legitimación democrática frente al Antiguo Régimen, en realidad eso, ¿a qué da lugar?, da lugar a unos parlamentos elegidos por sufragio censitario en los cuales unas minorías determinadas se atribuyen la plenitud de la legitimidad democrática.

Y luego, la Historia de nuestro, del parlamentarismo es una Historia de ampliación de esa, de esos, de esos sectores representados en el Parlamento. Pero, ampliación que cuando se consigue de una manera mucho, mucho mayor, y cuando se consigue de una manera casi definitiva con la introducción

del sufragio universal, introduce un nuevo elemento, que desde entonces estaba solo latente pero que cristaliza con fuerza, y es que a partir de entonces la representación, efectivamente, combina los elementos: el sufragio y la presencia de los partidos políticos. Presencia de los partidos que da lugar, pues, efectivamente, a una transformación importante de, de los, de los supuestos de la vida parlamentaria en la medida en que el sujeto fundamental de la misma pasa a ser el grupo parlamentario.

Bien, eso es lo que hemos tenido, eso es lo que hemos tenido. El principio de legitimación sigue ahí, pero desde el punto de vista funcional, real, desde el punto de vista de los intereses representados ha habido grandes variaciones y, por consiguiente, creo que el centro de gravedad del análisis hay que situarlo aquí.

Por consiguiente, hoy estamos ante un problema importante de legitimación, todos los teóricos lo constatan, y, en realidad, lo que se constata hoy es que el principio tradicional de legitimación, una vez conseguido el sufragio universal, encuentra, encuentra limitaciones importantes. Los partidos poíticos son canales de representación discutidos y discutibles que representan en parte pero también deforman en parte; que traducen, que transportan el centro de gravedad a la vida interpartidaria y que no está sujeto a control o que lo está solo de una manera limitada y, porque han aparecido otros cambios importantísimos que también modifican el

supuesto tradional de representación política a partir de los grandes partidos. Por ejemplo, las transformaciones sociales ocurridas en nuestras sociedades desarrolladas en los últimos, en los últimos decenios, modifican sustancialmente el principio de representación política en la medida que rompen de una manera clara y evidente el principio de representación política por clase social; y de si, yo no creo que, que los partidos políticos hayan reflejado nunca de una manera matemática las clases sociales en presencia, pero es evidente que el principio de representación por clases sociales era un elemento clave en los partidos de izquierda. Hoy, eso es ya imposible y creo que nadie puede sostener seriamente que en nuestras sociedades desarrolladas los partidos representan clases sociales en sí mismas y, por consiguiente, el principio de la representativodad social de los partidos políticos tiene que modificarse, y todavía no creo que se haya encontrado exactamente la forma en que eso se haga así.

En segundo lugar, porque la propia modificación de nuestras estructuras sociales produce también cambios técnicos importantísimos y estos cambios técnicos importantísimos inciden de una manera directa en la vida política, por consiguiente en el principio de representación.

No es posible pensar en el Parlamento con los medios de comunicación de hace cien años o de hace cincuenta años, o con los actuales. Piénsese, por ejemplo, que los partidos tradicionales de la izquierda, los grandes partidos socialistas

del siglo pasado y comienzos del actual o incluso después de los grandes partidos comunistas, siempre entendieron su tarea como una tarea de representar sectores sociales enteros, la clase obrera en general, pero al presentarla en todos los terrenos, es decir, no solamente la representaban en el Parlamento sino que la organizaban socialmente. La organizaban como una contrasociedad, como una cultura específica, con unos medios de comunicación específicos, con unos valores específicos. Eso ahí ya no es posible, eso se ha roto, ya no puede ser así, no lo será más y, por consiguiente, el impacto de los cambios sociales y de los nuevos medios de, de comunicación, de formación de la opinión e incluso de información del ciudadano producen un cambio sustancial que incide directamente en la vida parlamentaria. Eso produce efectos de todos conocidos, por ejemplo, la creciente transformación de las elecciones parlamentarias en elecciones presidenciales de manera directa, de modo que se invierten los nuevos sentidos tradicionales del concepto parlamentario.

No son las mayorías elegidas normalmente las que luego van a formar el ejecutivo sino que se elige directamente un ejecutivo que arrastra tras de sí sus mayorías. Y a partir de ahí, a partir de ahí, efectivamente, pues, el problema mismo de la, de la legitimidad también cambia, se transforma; porque en definitiva hay unos canales intermedios que se introducen entre los ciudadanos y el propio Parlamento y que no son exactamente controlables en sí mismos.

Bien, por todo eso, por todo eso, yo creo que no se puede seguir pensando ya en la legitimidad democrática al márgen de esos cambios, al márgen de las modificaciones producidas en las estructuras sociales, al márgen de los procesos de internacionalización. Esta mañana nos referíamos todos al impacto de la Comunidad Económica Europea, que es un impacto que todavía empezamos, que sólo empezamos a percibir, pero que en la medida en que esa Comunidad acabe convirtiéndose en una instancia política más general va a producir transformaciones importantes, importantísimas, en nuestros sistemas de organización e, incluso, y de reflexión sobre los mismos y, evidentemente, en los grandes cambios producidos, insisto en ello, en los medios de comunicación e información.

Por consiguiente, en conclusión, y con eso termino, yo creo que no hay que hacerse ilusión al respecto a posibles retornos virginales o situaciones anteriores a la, a la gran, al gran pecado de transformación del Parlamento en otra cosa. Creo que los parlamentos seguirán siendo en el plano legislativo lo que siempre han sido, es decir, instancias de legitimación de decisiones tomadas por una mayoría de Gobierno que ellos contribuyen a formar, a sostener, a través de métodos, de métodos de discusión, efectivamente, de publicidad, publicidad, pero que en definitiva esa es su principal función.

En cuanto al control, yo creo que directamente ligado al plano de la legitimidad, creo que es necesario pensar

seriamente en nuevas formas de control que no dependan de la disciplina de partido, y ahí está uno de los puntos claves; las formas de control son.., la efectividad de la forma de control es inversamente proporcional a la disciplina de partido: una comisión de investigación que esté controlada por la mayoría que gobierna deja de ser comisión de investigación a efectos de resultados. Por consiguiente, las comisiones de investigación sólo pueden funcionar allí donde no funciona una disciplina estricta de partido, y ese es un punto que tiene que resolverse de una manera u otra, pero, en definitiva, tiene que ser unos nuevos métodos de control; métodos de control que además, que lleguen al ciudadano y que le den a éste la posibilidad, no sé si exactamente de hacerse oir, pero por lo menos la seguridad de que hablan de él y que se sienta realmente interpretado y con posibilidades incluso, efectivamente, de intervenir. Eso es fundamental para que la legitimidad siga siendo el eje principal de la concepción del sistema, del sistema, para los parlamentos modernos. Una legitimidad que no se puede expresar solo y se agota, es que se agota en sí mismo y ahí viene una de las claves del, de la crisis; se agota en sí mismo si la legitimidad se entiende por el hecho de que los ciudadanos cada "x" años votan a un partido.

Esto podía ser suficiente, y dudo incluso que lo haya sido históricamente pero podía ser suficiente. Hoy no lo es. No lo es porque, insisto, entonces el problema se trans..,

se trans.., se traduce, o se traslada a cómo se controla el partido, cómo se controla esa otra institución, cómo los ciudadanos se sienten realmente representados por sus parlamentarios.

Como esa legitimación estáhoy tocada creo que no puede centrarse exclusivamente en eso, de ahí la importancia decisiva de, de la comunicación Parlamento, del Parlamento de los ciudadanos, de la posibilidad de una mayor descentralización de la propia vida del Parlamento, de la presencia organizada de los ciudadanos incluso como presencia en las formas, en las actividades normales de la vida parlamentaria, excluyendo seguramente la de legislación, etc; e incluso el problema de la posible participación de los propios ciudadanos en las toma de decisiones de, de los grandes partidos, de los partidos. Problema que quizá está, es la clave de una posible reforma electoral en la medida en que puedan introducirse mecanismos de primarias o algo en la definición de las listas de los partidos como algo fundamental.

Lo pongo, lo planteo aquí, y simplemente como, como incógnitas, porque yo no tengo tampoco una absoluta claridad sobre esa situación ni tengo la clave del futuro, evidentemente. Nunca he pensado que lo pudiera tener ni eso, ni eso es lo que estoy diciendo. Simplemente, a partir de los problemas actuales aventuro unas reflexiones que pueden servir quizá de pauta para la discusión.

Muchas gracias.

21.19

GUIO PER A LA INTERVENCIO EN LA JUNTA DE FACULTAT

SOBRE LA MEVA RENUNCIA AL CARREC DE DEGA.

(16 de març de 1988).

I. *RAONS DE LA RENUNCIA*

1.La meva decisió de presentar-me a les eleccions al Parlament de Catalunya en la llista del P.S.C. Necessitat de separar el càrrec institucional i representatiu -- pel qual vaig ser elegit sense cap vot en contra -- de la confrontació electoral. La meva voluntat és no confondre les dues coses i no generar equívocs, ni en un sentit ni en un altre.

2. No hi ha cap altra raó. He cobert pràcticament el període de tres anys o tres cursos.Però,alhora, necessitat de fer algunes consideracions generals, a manera de balanç.

II. *UN PERIODE DE TRANSICIO.*

1. He exercit el Deganat en un moment de transició cap a noves fórmules organitzatives. Necessitat d'impulsar-les amb lleialtat i això ès el que he intentat fer,tot defensant el interessos específics de la Facultat.

2.Balanç desigual de la posta en marxa de les Divisions:

2.1. Pèrdua de competències de les Facultats,però alhora les Facultats continuen essent els centres on es plantegen tots els problemes.

2.2. Devaluació dels òrgans de govern de les Facultats(Deganat, Junta de Facultat,Comissions,etc.).

2.3. Els problemes de representativitat dels òrgans i la necessitat de crear estructures paral.leles.

2.4. La necessitat de coordinar i representar les noves realitats: Departaments, col.lectius d'estudiants, delegats de grup,etc. L'experiència dels conflictes del curs passat.

2.5.Tema pendent: cal qüestionar-se l'estructura de les Divisions quan es tracta de Facultat amb un pes específic propi,com la nostra ?

III. *A MANERA DE BALANC*

1. L'obra feta:

1.1. La biblioteca.

1.2. La reordenació dels cursos (POA, Guia de l'Estudiant, la supressió dels examens finals de febrer, la generalització dels examens alliberatoris parcials en un periode concret, l'aplicació de la normativa en qüestió de convocatòries extraordinàries i trasllats, etc.)

1.3. L'acció cultural: el cicle sobre sortides professionals, les conferències(v.g. el cicle sobre ordenació territorial de Catalunya), les festes de la Facultat, etc. Hem recuperat en bona part el paper de la Facultat com a centre obert a la problemàtica política i cultural del país.

1.4. El pla de formació i docència i la necessària col.laboració amb altres institucions(Administració Justicia, Generalitat, Administració Local, Col.legi d'Advocats, institucions privades, etc.).

1.5. El conveni amb l'Institut d'Estudis Autonòmics per publicar el "Comentari Jurídic de l'Estatut de Catalunya"

1.6. El conveni amb l'Institut d'Estudis Autonòmics per la realització de seminaris d'especialització.

1.7. Les relacions amb Universitats estrangeres(Toulouse, Montpellier, etc.). Inici d'un procés que caldrà intensificar en una perspectiva europea més àmplia.

1.8. Les obres d'ampliació d'espais. Resultats insatisfactoris. Els pavellons. El compromís del pla quadrianual de la Universitat de Barcelona.

1.9. La reforma dels plans d'estudis. Tema transcendental, que no hem resolt bé.

IV. *ELS ORGANS DE GOVERN I DE REPRESENTACIO.*

1. La Junta de Facultat: pèrdua de competències. Però, agraïment a tots els que han col.laborat i han assistit amb regularitat i insatisfacció per la manca de col.laboració d'altres.

2. L'equip deganal. El meu agraïment a tots els que l'han format: Joaquim Tornos (Vice-Degà), Joan Egea (Secretari), Esteve Oroval (Cap d'Estudis). També Jordi Capo, Pilar Jiménez, Antoni Font (que ara ens ha deixat), els representants del P.S.A. i els representants dels col.lectius d'estudiants, malgrat que les relacions han estat sovint difícils.

3. Menció especial a Consell d'Estudis, òrgan decisiu de la Facultat, i de la Comissió de Cultura. Agraïment també a Comissió Econòmica (especialment M.A. Aparicio) i a les doctores Bouza i Borràs.

4. Agraïment a tot el personal de Biblioteca, representat i simbolitzat per Mercè Montaner.

5. I molt especialment, agraïment al personal de Secretaría, també representat i simbolitzat per Paquita Blàzquez, fonament principal de la Facultat i exemple de professionalitat.

V. EL FUTUR.

1. Voldría donar un missatge de futur, a partir d'aquesta experiència. Jo he passat tota la meva vida acadèmica en aquesta Facultat i espero acabar-la en ella. Importància del pluralisme i de la tolerància. Per tant, més enllà de les querelles immediates, cal cercar el consens per damunt de tot.

2. Però, també, esperit de servei. Aquesta Facultat només funcionará si hi ha gent que s'hi dedica, que hi esmerça el seu temps, que hi treballa i la sent com a cosa pròpia. Per a mi,

aquest és i ha de ser el principal element a l'hora d'elegir els dirigents i de cobrir els càrrecs.

3. Facultat en transformació, perquè canvien les necessitats i les composicions socials. Molts dels vells criteris de prestigi i de jerarquía quedaran aviat sobrepassats , a mesura que les noves estructures departamentals i interfacultatives es consolidin. I llavors només valdrà la dedicació seriosa i la capacitat d'innovació.

4. Necessitat de perfeccionar els mecanismes de representació, perquè una Facultat tan complexa només funcionarà si els estudiants ,el personal d'administració i serveis i el professorat s'hi senten ben representats i saben que tenen canals eficaços per a fer-se sentir i per defensar els seus interessos.

5. El desafiament de la reforma del pla d'estudis. Necessitat de millorar la qualitat de l'ensenyament si volem evitar la degradació de la Universitat com a servei públic.