

POSADA, Adolfo: *Estudios sobre el régimen parlamentario en España*, con un estudio preliminar de Francisco Rubio Llorente, Junta General del Principado de Asturias, Oviedo, 1996, 179 páginas.

LUIS DE LA PEÑA RODRÍGUEZ

I

La obra de Adolfo Posada «*Estudios sobre el régimen parlamentario en España*» ha sido editada en 1996 por la Junta General del Principado de Asturias, dentro de la colección denominada *Clásicos asturianos del pensamiento político*. En la mencionada colección han aparecido hasta la fecha obras de autores como Jovellanos, Martínez Marina, Flores Estrada o Argüelles. Por ello, debemos felicitar a la institución parlamentaria asturiana, al abordar una labor importante y no siempre fácil ni reconocida, para el conocimiento y difusión de obras clásicas como las reseñadas. En este sentido, desde la desaparición de la Editora Nacional esta tarea ha quedado, en gran medida, huérfana en España.

La edición va precedida de un notable estudio preliminar realizado por Francisco Rubio Llorente, donde se trata la trayectoria vital del autor y su obra, apoyado en una abundante e interesante bibliografía. Este exordio resulta indispensable para el debido entendimiento de los «*Estudios sobre el régimen parlamentario en España*». A lo largo del mismo se ponen de relieve las inquietudes intelectuales y la laboriosidad de Adolfo Posada, influido, sin duda, por el ideario de la Institución Libre de Enseñanza (págs. XXIII y XXIV), así como sus hondas convicciones democráticas. Tales ideas determinaron que, en la fase final de su vida, estuviera invadido por una sensación de amargura, como consecuencia del triunfo de la dictadura. No debemos olvidar que Posada alcanzó un gran prestigio y autoridad, de lo que da un testimonio expresivo en sus memorias Diego Martínez Barrio, al destacar que el catedrático recibió el encargo de Alcalá Zamora, Presidente de la II República, para formar Gobierno en la crisis que concluiría con la disolución de las Cortes constituyentes. El intento resultó frustrado. Asimismo, Martínez Barrio estimó decisivo el dictamen del autor asturiano para interpretar el artículo 75 de la Constitución de 1931, en virtud del cual

el Presidente Alcalá Zamora consideró que podía encargar la formación de Gobierno a ministros de un Ejecutivo, al que las Cortes le acababan de retirar su confianza (Editorial Planeta, Barcelona, 1983, pág. 200).

Igualmente resulta importante destacar su labor, desde 1904, en el Instituto de Reformas Sociales, que fue capaz de situar la legislación laboral española en vanguardia de la legislación europea. Por otra parte, la primera lección de la dictadura en nuestro país, a partir del golpe de Estado de Primo de Rivera, le produjo una honda decepción, que, se vería incrementada durante la guerra civil y la conclusión de la misma con el establecimiento de la autocracia y la recepción posterior del curso completo sobre esta materia.

Al tratar sobre el Derecho político de Posada, Rubio Llorente pone de manifiesto la falta de capacidad sistemática y el estilo confuso del autor (pág. XLIV). Asimismo, puede detectarse una enorme fe en el «*fluido ético*» (págs. LVII y LVIII), que viene a identificar como la conciencia individual y que pudiera aproximarse a alguna idea iusnaturalista. La influencia del ideario, impulsado, de forma notoria, por Giner de los Ríos le lleva a afirmar la relevancia fundamental de la educación para la ilustración y la formación de los ciudadanos, lo que debe permitir no sólo el progreso sino también la potenciación de la conciencia moral de los ciudadanos (pág. LVIII). No obstante, a veces, Posada parece apartarse de la línea sostenida por Giner de los Ríos, en punto a la crítica de éste a los partidos liberales que, en su época, obviaban los problemas sociales (pág. LXIII). En todo caso, resulta nítida la defensa de los ideales democráticos expresada por Adolfo Posada en circunstancias no siempre favorables, por no decir adversas, condenando expresamente los fascismos y bolchevismos (pág. LXXI).

Es sorprendente, para Rubio Llorente, el concepto de representación sostenido por el autor, dado que no se concibe como una relación jurídica sino como una relación natural o sociológica y, por ende, universal. El Estado está naturalmente representado, de manera continua, por todos y cada uno de sus ciudadanos (pág. LXXIII). En la misma línea se encuentra la concepción del sufragio, no como un derecho sino como una función, por lo que el elector sería un funcionario (pág. LXXVI). El núcleo de los problemas que atañen al sufragio residiría no tanto en el ámbito político sino en el ético, es decir, la perversión y la corrupción del sufragio.

Se manifiesta en Posada, como recuerda Rubio Llorente, una extraña fascinación por la democracia orgánica, concebida como un remedio frente

al fraccionamiento de las sociedades capitalistas. La representación de intereses salvaría, de una manera ingenua, la crítica, entre otros autores, de Hans Kelsen manifestada en «*Esencia y valor de la democracia*» en lo que se refiere a la forma de adopción de decisiones en este tipo de sistemas, al reconocerse de forma espontánea la superioridad del mejor criterio de los menos, pero mejores (pág. LXXIX). En este sentido, las segundas Cámaras serían instituciones idóneas para llevar a cabo la citada representación de intereses.

II

La obra ahora considerada denota rápidamente la juventud del autor cuando la escribió, treinta y un años. Desde un primer momento no ahorra los términos más duros para referirse al Parlamento español y a sus protagonistas. Así se refiere a éstos como «*politicastros*» (pág. 5) y señala que el Parlamento es «*una gran mentira*» (pág. 7). Es más, quienes pretendan el acceso a la función parlamentaria no son más que «*vanidosos sietemesinos que quieren ser diputados para ser algo*» (pág. 11). Probablemente, no adivinaba que andando el tiempo él mismo se convertiría en Senador (1921-1923) con el Partido Reformista de Melquíades Álvarez. Es cierto que estas críticas, según Posada, son extensibles a otros Parlamentos del mundo civilizado, aunque no por ello deje de llamar la atención la contundencia de sus calificativos. Por suerte, precisa que el método que va a utilizar a lo largo de la obra es meramente descriptivo (pág. 21).

Por otro lado, resulta de interés constatar que el autor avizora el acceso del movimiento obrero a la vida política y parlamentaria de los países europeos y así lo hace constar (pág. 12).

El libro de Posada se articula en torno a cinco capítulos, cuyas rúbricas no dejan lugar a dudas sobre el tono crítico del autor: *La corrupción electoral*; *Lo que es y debe ser el Parlamento*; *La descomposición parlamentaria*; *Degeneración del cargo de diputado* y *La inmunidad parlamentaria*. A ellos me referiré seguidamente.

El primer capítulo, que versa sobre la corrupción electoral, pone de manifiesto el mal que aquejaba a la institución parlamentaria en la fecha de redacción de la obra. El sufragio universal no existía, como consecuencia de las presiones gubernativas que daban lugar a la falsificación, coacción, so-

borno, calumnia, robo, etc., de esta manifestación de la soberanía popular. Como es sabido, el origen de esta corrupción proviene de la figura conocida como cacique, correctamente definida por el autor como *«personaje que, teniendo en su pueblo alguna influencia real, mucha audacia y pocos escrúpulos, cuenta con el apoyo decidido del gobernador o del ministro»* (pág. 37). La propia omnipotencia ministerial propicia el caciquismo, como *«un sistema perfectamente ordenado»*, que incluso alcanza a la administración de justicia, lo que permite que reinen la arbitrariedad y el favoritismo. En el mantenimiento de la situación descrita juegan un papel fundamental la Monarquía, con su sentido doctrinario, y el Senado *«con su constitución privilegiada y antirrepresentativa»* (pág. 40).

Seguidamente, el autor se refiere a lo que es y lo que debe ser el Parlamento, insistiendo en la denuncia de los males anteriormente señalados, potenciados por el centralismo o, más precisamente, por la concentración del poder *«en las antecámaras de los ministerios»* (pág. 60). A este respecto, resulta interesante recordar las páginas de Azorín, en su obra *«Parlamentarismo español»* (Calleja, 1916, págs. 357 a 370), referidas a la selección de candidatos así como a las largas y no siempre fructuosas esperas, en los salones ministeriales destinados a estos efectos, donde predomina la filosofía del *«vuelva usted mañana»*, de Larra. A ello se une el *«nivel, cada día menos alto, de nuestros parlamentos, como lo prueba la escasa importancia real que de hecho tienen sus discusiones, llenas, por otra parte, de verdaderas herejías científicas, sociales, políticas y hasta... de otro orden.»* (pág. 61). Domina la falta de preparación, *dado que «la fuerza debe gastarse toda en conseguir el apoyo del ministro»* (pág. 63), en una situación dominada por *«la yernocracia»* (pág. 64). En consecuencia, el Parlamento español se sitúa a espaldas de los intereses populares. El panorama trazado resulta desolador.

El tercer capítulo se dedica a la descomposición parlamentaria, insistiendo en el contraste entre la teoría y la realidad, dominada por los partidos políticos a los que califica como, *«medio más adecuado para verificar la explotación de la sociedad»* (pág. 73), aunque reconoce que hasta la fecha el régimen parlamentario sólo ha sido posible por la existencia de estas organizaciones (pág. 71). En estas líneas subraya la imposibilidad de subsistencia del turno dinástico entre partidos, dada la fractura existente entre liberales y conservadores. Asimismo, el esquema político entonces existente resultaba insuficiente, como subraya Posada, para acoger tendencias diferentes como las articuladas por el movimiento obrero o anarquista. En

todo caso, el Parlamento es una institución que no cumple con sus funciones: «*se habla demasiado, se legisla con precipitación; (se) consumen gobiernos con una voracidad que espanta...*» (pág. 75). El personalismo y la ambición de los miembros de los partidos políticos dan al traste con la estabilidad de los gobiernos. La corrupción en la selección y en la actuación de los parlamentarios producen los efectos desastrosos descritos.

La degeneración del cargo de diputado, estudiado en el capítulo cuarto, resulta fácil de entender con los precedentes mencionados. El régimen parlamentario se aparta radicalmente de las ideas y principios democráticos y además no se practica. En este capítulo se vierte un juicio sumamente ácido hacia las Cámaras Altas que significan «*un triunfo del odio al pueblo, reflejando cierto espíritu de desconfianza y de oposición ante los ideales del Estado moderno*» (pág. 107). En este orden de reflexiones, Posada estima que las Cámaras Altas deben servir para la representación del elemento social y colectivo (pág. 110). En este contexto resulta simple de entender el dominio de la corrupción sobre la vida pública con un Ejecutivo omnipotente, además amparado por la irresponsabilidad penal de todos los funcionarios públicos comenzando por el propio Ministro (pág. 117). El Parlamento privado del oxígeno necesario para subsistir, la representación popular auténtica, se ve incapaz para abordar las funciones que le son propias, entre ellas la legislativa y la financiera. En relación a esta última, resulta llamativa la denuncia del incremento escandaloso del déficit público que, desde 1870 hasta la fecha en que se escribe el libro, 1891, ha aumentado desde algo más de cinco millones hasta nueve millones y medio de pesetas, en lo que se refiere a la administración provincial. Las cifras, como es lógico, resultan irrisorias en nuestros días.

El capítulo quinto y último trata sobre la inmunidad parlamentaria. El autor critica con acritud la extensión indebida de la irresponsabilidad a todos los funcionarios públicos, al menos desde una perspectiva fáctica. En este mismo apartado se refiere a los privilegios parlamentarios, criticando los abusos en la utilización de la franquicia postal. Asimismo, se aborda la conveniencia de retribuir el cargo de parlamentario. Para Posada resulta necesaria tal percepción, al objeto de frenar la corrupción de los parlamentarios. Su tesis resulta chocante en la época, dado que resultaba contradictoria con las esencias del régimen liberal imperante, basado en un sufragio censitario, donde sólo encontraban cabida los más pudientes. El núcleo del capítulo se centra en las instituciones de la inviolabilidad y la inmunidad. El autor se interesa por los orígenes históricos de ambas, poniendo de relieve

que la inviolabilidad operaba dentro del Parlamento de forma exclusiva. Ello se debía a que las reuniones del órgano representativo tenían un carácter privado, lo que implicaba que las manifestaciones allí realizadas carecían de publicidad y, por tanto, no podían resultar ofensivas para nadie (pág. 141). En la obra se deduce la conveniencia de mantener la inviolabilidad, no así la inmunidad. La oposición a esta segunda figura se funda en los abusos a los que conduce, impidiendo *«la aplicación libre y natural de la ley»*. La inmunidad *«es una gran anomalía en la negación de la igualdad ante la ley, el desconocimiento de la responsabilidad personal, y en fin, la contradicción palmaria de la idea en que debe inspirarse un buen régimen representativo»* (pág. 155). En efecto, los datos del período 1887-1890 revelan que de 255 suplicatorios se concedió la autorización para proseguir el procedimiento en 14 casos. El consuelo ante esta situación se encuentra parcialmente en que *«los delitos por que se les persigue no son de esos que la sociedad considera intolerables; es decir, no son de los delitos llamados comunes»* (pág. 172).

Para concluir, se llama de nuevo la atención sobre la raíz de los males que aquejaban el régimen político español de la época en los siguientes términos: *«La corrupción política no radica principalmente en la torpe dirección de la vida oficial del Estado y en lo imperfecto de las instituciones, sino en las malas costumbres, alentadas por la facilidad que las suertes de gobierno permiten a su desarrollo»* (pág. 177).

III

En síntesis, el libro de Posada denota, quizá en demasía, sus ímpetus juveniles. Esta circunstancia le lleva a utilizar frecuentes descalificaciones, sin que, por el contrario, se observe un gran esfuerzo por reflexionar acerca de las fórmulas de superación de tales circunstancias difíciles en las que vivía la sociedad española. No debe olvidarse tampoco que, cuando se escribe esta obra, habían transcurrido poco más de dos años del desastre de 1898, en el que tanto tuvo que ver el régimen de la Restauración, que iniciaba su descomposición. No obstante, el carácter puramente crítico, que se desprende de este trabajo, contrasta con la importante labor reformista del autor, a partir de 1904, dentro del Instituto de Reformas Sociales, promovido por Canalejas, acción que sintonizaba con el ideario de la Institución Libre de Enseñanza. Quizá Posada en estas páginas se deja llevar, en exceso, por la tarea de crítica del Parlamento, que le encomendó el propietario de la Revista de España.

Desde un punto de vista estilístico, el libro adolece en algunos pasajes de claridad en la expresión, con construcciones gongorianas, en el peor de los sentidos, lo cual dificulta, a veces, la inteligencia del texto. Ahora bien, la obra resulta sugerente e ilustrativa, en su conjunto, en la medida que ofrece una visión amplia del parlamentarismo de la época, pese a estar lleno de defectos vinculados, sin duda, al caciquismo y la oligarquía, denunciados por Joaquín Costa. En el contexto reseñado no fue difícil que la corrupción política dominara la escena política española en esta época, convirtiéndose en un auténtico vicio nacional.