

SANTAOLALLA LÓPEZ, FERNANDO: *El Parlamento en la encrucijada*. Eudema, D.L., Madrid, 1989, 150 págs.

CLARO J. FERNÁNDEZ-CARNICERO

El cultivo habitual del Derecho parlamentario o el simple análisis de la realidad de las Asambleas parlamentarias no suele ser afición común, ni siquiera entre quienes profesionalmente prestan servicios de asesoramiento a las Cámaras. No es éste el caso de FERNANDO SANTAOLALLA, Letrado de las Cortes y profesor de Derecho constitucional, quien tras publicar, además de numerosos artículos sobre la materia, dos obras de notable entidad intelectual como «El Parlamento y sus instrumentos de información» (Edersa, 1982) y su difundido «Manual de Derecho parlamentario español» (Editora Nacional, 1984) nos presenta, ahora hace un año, la monografía que comentamos. Esta se sitúa, según expresión del autor, dentro de la categoría de ensayos de política legislativa o de sociología institucional.

El interés del trabajo responde a lo que advertía la introducción a la traducción española «El Parlamento» de Courtenay P. Ilbert, también asesor parlamentario en la Cámara de los Comunes, al observar que el estudio «no está vaciado en un esquema de cátedra, sino que sus párrafos reflejan en animada descripción todo el colorido real de la historia y del presente de las Cámaras».

FERNANDO SANTAOLALLA hace gala también, en la nota previa de presentación del trabajo, de su sentido profesional de lealtad como servidor público. Y así reconoce paladinamente que «el estudioso debe dar al político una visión transparente de la rea-

lidad». Lejos quedan, al menos en su conciencia, no sé si en igual medida en su experiencia, los tiempos en que Alvaro Flórez Estrada, en 1818, perseguido y prófugo en Londres, al escribir su «Representación en defensa de las Cortes» se refería al poder político, encarnado en la figura arbitraria de Fernando VII, en los siguientes términos: «Cercado por cortesanos o tímidos que no osan decirnos la verdad o ignorantes que no la conocen, o ambiciosos que la desfiguran».

El autor hace honor cumplido a su propósito de transparencia y expone, en un lenguaje directo y desapasionado, la estructura y la dinámica interna de la institución parlamentaria, inseparable hoy de la imagen que de ella tiene una opinión pública profundamente marcada por los medios de comunicación.

Resulta especialmente acertada la referencia al nominalismo o reducción tópica de la tantas veces invocada «crisis del Parlamento» entre cuyas causas está la de configurarse al margen de éste la concertación social y económica. El consenso resta también relevancia a instituciones que, como el Parlamento, son escenario del pluralismo político y por esa razón, plataforma de debate.

Resulta también evidente la incidencia que en el debilitamiento de las Asambleas parlamentarias ha tenido la crisis de la ley como categoría jurídica. El autor subraya acertadamente la importancia que tiene en ese fenómeno el Derecho internacional convencional, en cuya elaboración los Parlamentos cumplen una función de mero registro. A ello se suma el efecto directo de la legislación comunitaria, que pone en evidencia el denominado «déficit democrático» del Parlamento europeo y, en Estados compuestos como el nuestro, la concurrencia, reiteradamente conflictiva, de la legislación emanada de las Asambleas regionales.

Igualmente es un factor determinante de la discusión de la supremacía de la institución parlamentaria el establecimiento de una institución suprema de control de constitucionalidad como es nuestro Tribunal Constitucional.

El análisis de todos estos factores que contribuyen a la marginación del Parlamento se nos presenta en términos de análisis positivo de la realidad, por lo que el autor dedica especial atención a las vías de superación de la crisis. Entre ellas se subraya la importancia prioritaria de la depuración del control político que conlleva la revisión de la desviación oligárquica y, en mi opinión, incluso tribal, a que ha conducido el protagonismo excesivo de los partidos políticos en el contexto institucional del Parlamento. Inevitable resulta la referencia, y así lo hace el autor, a la influencia que en ello tiene el actual sistema electoral y los propios reglamentos de las Cámaras, de cuya acción conjunta resulta una confusión de la condición de representante popular con la de mero funcionario de partido titular de un cargo en el seno de éste.

A la actual dimensión del bicameralismo dedica el autor páginas de especial interés en las que vuelve a aparecer el papel determinante de los partidos políticos como factor de homogeneidad de ambas Cámaras; ello pone de manifiesto las dificultades de articulación del principio de representación territorial, definidor, en principio, del Senado español, en un régimen de bicameralismo imperfecto, en contradicción con el origen democrático de las dos Cámaras que integran o forman las Cortes Generales.

Resulta oportuno el énfasis que el autor pone al analizar el sentido y el valor del debate en las democracias parlamentarias contemporáneas, relevancia desnaturalizada entre nosotros por el desmedido protagonismo del Gobierno amparado por el reglamento y la práctica parlamentaria; así, fruto de ésta es el denominado «debate sobre el estado de la nación», a mi juicio de claras resonancias presidencialistas, ajenas y aun contradictorias con el sistema constitucional vigente.

Tales desviaciones se ven agravadas por el exceso de rigidez burocrática de los órganos parlamentarios (Ponencias, desnaturalizadas en su función de estudio y análisis, Comisiones y Pleno) y por las dificultades para el acceso o presencia en la

Cámara de las fuerzas sociales (representación sindical o empresarial).

Tiene interés por su singular novedad la referencia a la arquitectura parlamentaria o conformación del espacio como elemento determinante del cumplimiento de las funciones que las Cámaras, escenario del poder democrático, tienen asignadas.

Finalmente, el autor aborda el tema de la relación entre el Parlamento y los medios de comunicación, de creciente importancia para la conformación de una imagen positiva de la institución, que sin duda contribuirá al arraigo social de la misma, con superación de la anécdota o de la caricatura política, y también del vicio de desplazar el debate de los grandes temas de actualidad de los órganos parlamentarios a los pasillos de las Cámaras; vicio que es fruto de una grosera reducción de la dialéctica política a la «declaración» efectista o al simple monólogo circunstancial.