

EL PARLAMENTARISMO Y SU TRANSFORMACIÓN ACTUAL. CRISIS DEL PARLAMENTARISMO Y AUGE ACTUAL DEL EJECUTIVO

Pablo de Bufalá*

Sumario:

Introducción. I. La partidocracia y su incidencia en los parlamentos actuales. II. Las tradicionales funciones clave de un parlamento. III. Análisis de los aspectos en crisis en el actual parlamentarismo. IV. Corrientes actuales en defensa del sistema parlamentario. V. Limitantes actuales a la función legislativa de los parlamentos. VI. Aspectos Negativos de la praxis parlamentaria. VII. Nuevos sectores sociales y factores políticos y su influencia en las cámaras. VIII. La incidencia del ejecutivo sobre las funciones del parlamento. IX. Comentario Final.

Resumen:

Recientemente se ha hablado mucho de la crisis en que han caído las actuales instituciones parlamentarias alegándose que se han convertido en un verdadero obstáculo a la acción del gobierno o vía expedita para el gobierno. Se habla de que la tradicional delegación de funciones del legislativo en el ámbito de sus competencias exclusivas hacia el ejecutivo por razón de urgencia, con el alegato de la lentitud en el proceso del debate parlamentario que precede a la formación de las leyes ordinarias; se está convirtiendo en una verdadera "absorción" de la función legislativa por parte del ejecutivo. Y lo ha llevado a una moderna teoría que se ha dado en llamar "crisis del parlamentarismo y auge actual del ejecutivo". En este artículo pretendemos analizar los verdaderos límites de ésta problemática.

Palabras clave:

Parlamentario, Partidocracia, Asamblea, Poder Ejecutivo, Contrapoderes.

* Profesor del Departamento de Ciencia Política y Derecho del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de México.



Introducción

A pesar de las diferencias en la descripción detallada de los fenómenos de la crisis respecto a los múltiples y diferentes sistemas parlamentarios en nuestros días, un rasgo fundamental de común denominador en este gran debate es la conciencia de que el parlamentarismo actual ha perdido, bajo las condiciones nuevas que plantea la sociedad industrial de masas, esa tradicional función que tuvo en su origen como centro del sistema político.

Nos surge aquí la primera pregunta clave al respecto, y es ésta: ¿hasta qué punto son justificadas esas afirmaciones y quejas, cómo y por qué se ha transformado el parlamentarismo bajo las condiciones de la actual época técnica de masas, cuáles son las auténticas causas, de qué amenazas es hoy objeto y cuáles son sus posibilidades cara al futuro? En todos los debates sobre esa función siempre cambiante de los parlamentos en los modernos sistemas de gobierno, aquella antigua idea de una “época dorada del parlamento” juega un papel al parecer muy difícil de erradicar.

El verdadero problema del actual parlamentarismo lo encontramos más bien en las ya muy alteradas relaciones dadas actualmente entre el parlamento y el gobierno. La clásica ideología parlamentaria que partió de una especie de control superior del parlamento sobre todo el ámbito de la vida política nacional, en la dependencia del poder ejecutivo del poder legislativo creía ver la piedra angular de la idea de parlamentarismo. Pero tal teoría de función de vigilante para el parlamento fue siempre ajena, a nuestro entender, a la auténtica realidad ya que confundía gobernar con administrar y no entender claramente que gobernar, cuando menos bajo las condiciones de la actual sociedad industrial, debe ser ante todo una función activa, con iniciativas de tipo peculiar.

I. La partitocracia y su incidencia en los parlamentos actuales

Encontramos hoy, que la nueva situación del estado de partidos políticos ha mutado radicalmente esa tradicional relación entre el ejecutivo y el legislativo. Decimos esto, porque mientras bajo las condiciones de un parlamento imperfecto en el que el parlamento no podía ejercer

ningún tipo de influjo en la formación del gobierno nombrado por el monarca, pudiendo sentirse en su totalidad como una especie de contrario del gobierno, el parlamentarismo moderno propio de una política de partidos obliga a una estrecha vinculación del gobierno con los partidos que lo apoyan en el parlamento, mientras que la oposición parlamentaria tiene la función de criticar al gobierno y a su mayoría y de confrontarlo en público ofreciendo alternativas para una mejor marcha de la política nacional.

Es indudable, a nuestro juicio, que el moderno estado de partidos políticos ha alterado el parlamentarismo tradicional, pero resulta más difícil afirmar como pretenden algunos, que necesariamente tenga que conducirlo a una crisis. El actual poder creciente del ejecutivo, que no es sino la consecuencia del enormemente creciente número de tareas del estado moderno, al que cabe calificar de «superintervencionista de derecho», hace hoy realmente más difícil al parlamento que en épocas anteriores el controlar con efectividad al gobierno y constituir un contrapeso político de índole propia; pero ni aún con esta tendencia tiene por qué terminar con el parlamentarismo como sistema, siempre y cuando una oposición parlamentaria adopte esa función crítica pero sin demagogias baratas y siempre que los partidos del gobierno hagan claro a ese mismo gobierno por ellos impuesto el hecho de que se entienden y consideran así mismos como meros servidores suyos o de su aparato burocrático.

La primera pregunta que surgiría a este respecto es: ¿para qué sirve realmente un parlamento? El hombre común responderá sin duda que para hacer las leyes, y la mayoría de los parlamentarios expertos añadirán que también para legislar y controlar al gobierno ya que la tradición y la costumbre han venido designando desde los tiempos de Montesquieu a los parlamentos modernos como el poder legislativo, cuando menos en la mayoría de las democracias pluralistas, el crear y sostener el poder gubernamental.

Ante todo, para poder medir con exactitud los cambios que le han efectuado en nuestros días a la institución parlamentaria, cabe partir de cinco funciones esenciales que cumple el parlamento y analizar en cada caso la evolución que tiende a quitarle el monopolio que tradicionalmente ha venido disfrutando.



II. La tradicionales funciones claves de un parlamento

El autor Bagehot, en su interpretación realmente incomparable de la Constitución Inglesa, reconocía ya hace un siglo cinco funciones clave para la cámara de los comunes:

Una función electoral que se prolonga mas allá de la elección ya que esta tiene una necesidad constante de ser confirmada; también una interpretación del país; una función educadora; una función de información, que no se distingue en nuestros días de la anterior, y finalmente, una función legislativa.

La función general de representación implica a menudo un aspecto de limitación del poder gubernamental, limitación sobre el plan de derechos individuales, limitación al nivel más global de la política gubernamental. Sobre el primer plan, es muy característico en los análisis y reflexiones contemporáneos sobre el parlamento de ver siempre en ello la institución escandinava del "ombudsman"; es decir, de un mediador entre el ciudadano y la administración. Sobre el plan más general de la política gubernamental, el parlamento, o más exactamente los grupos que constituyen la coalición mayoritaria y que ejercen un papel de "enclavamiento", de delimitación de fronteras y que desde luego no puede franquear, a pesar de que la oposición por sus críticas cotidianas y sus contraproposiciones contribuye a su vez a este "encajonamiento".

Cabe detenerse aquí para destacar que los diferentes aspectos y funciones de los parlamentos no se combinan dócilmente y pueden provocar ciertas imposibilidades lógicas que en fondo devienen auténticas contradicciones parlamentarias. Decimos esto porque resulta claro el hecho de que cuanto más la función de representación esta asegurada con exactitud y fidelidad, mas la función de liberación y decisión parlamentaria deviene progresivamente el resultado de un compromiso destinado a arrastrar a la mayor parte del consenso parlamentario posible y mayormente, la lealtad de la representación puede ser colocada en el entredicho por los representantes. En esta coexistencia imposible de dos trazos propios de las asambleas representativas se encuentra sin duda una de las claves del antiparlamentarismo de ciertos sectores en nuestros días.

Por otra parte, la modernización de los medios de comunicación han instado a menudo a los gobernantes a preferir al parlamento, sobre otros cuadros y foros de expresión, esto es: Conferencias de prensa, alocuciones radio-televisadas, viajes, etcétera., Pero esta competencia no restringe el alcance de los debates parlamentarios. Es la acumulación de miles de pequeñas impresiones que por medio de las alianzas, los líderes de opinión, etcétera, llega un día a formar la opinión y con base en ella determinar el comportamiento electoral. Este papel de "caja de resonancia" depende de la actitud de la oposición para provocar los debates sobre asuntos que estime ésta realmente importantes, a poner en tela de juicio la practica gubernamental, y en resumen a suscitar el interés de la opinión. En esta especie de función de "eco", la tribuna parlamentaria se encuentra pues igualmente concurrida. Pero, el acceso a los nuevos foros y escenarios de deliberación no está igualmente abierto a las distintas fuerzas políticas. A este respecto, la institución parlamentaria puede ser considerada como "la tribuna de la oposición", porque es en ésta muy a menudo donde la minoría tiene el más fácil y franco acceso.

III. Análisis de los aspectos en crisis del parlamentarismo

Primeramente cabe referirse a la crisis doctrinal del mismo y encontramos a este respecto, en sentido general, y sobre todo, en sentido estricto o restringido que el parlamentarismo entra en crisis teórica al menos en el período de las entre guerras mundiales. Por la extraordinaria relevancia de su autor, al que se considera príncipe de la sociología contemporánea, Max Weber, podemos citarlo como precursor en su tratado publicado en 1918, elaborado a la vista del proceso que iba a desembocar en una constitución grata a los vencedores de la Primera Guerra Mundial o llamada Gran Guerra, nos referimos a la Constitución de Weimar de agosto de 1919. El autor, por razones empíricas prefiere la democracia representativa a la directa, no propugna al parlamentarismo en el sentido restringido, ni acepta las ficciones en que se trataba de justificarlo. Denuncia los acuerdos tomados fuera del parlamento, su incapacidad para gobernar, el carácter meramente publicitario de los debates, la anquilosis de la clase política, etcétera.

Dentro del área liberal hay que citar, entre otras obras importantes la de J. Bentham, que



titula "La crisis de la democracia representativa" publicada en 1928 y donde se enumeran los rasgos negativos de la naciente partitocracia, destructora del ideal parlamentario.

Pero, posiblemente la obra más importante por la orientación de su autor, es la del británico H. Laski y que se titula, "La democracia en crisis", publicado en 1932.

Laski duda de la capacidad legislativa de los parlamentos; "resulta seguramente fútil esperar que un conjunto de cuestiones técnicas pueda ser debatido por una asamblea heterogénea de aficionados", y deduce que, "una asamblea legislativa no es apta por su propia naturaleza para legislar directamente". Además, cuando no hay una mayoría, los gobiernos "se ven desprovistos de base moral", y resulta imposible una "marcha política firme y bien orientada".

El citado autor propone una "reconstrucción del sistema parlamentario" a base de "limitar la función de la cámara en todas las materias legislativas a una discusión de principios generales" y a convertirla en "un órgano registrador más o menos crítico" y concluye: "la decadencia del parlamentarismo no se debe a los efectos inherentes a su propia estructura, sino más bien a la erosión de los fundamentos sobre los cuales reposa". Es un eco de la tesis del maestro Schmitt como podemos deducir.

IV. Corrientes actuales en defensa del sistema parlamentario

De cualquier otra forma, la defensa del parlamentarismo en las corrientes actuales, se funda en tres argumentos principales; primero, asegura la publicidad de las actuaciones de la clase política, lo cual permite fiscalizarla y seleccionarla; segundo, garantiza la búsqueda de la verdad mediante la discusión y consecuentemente sintetiza los contrarios e integra la variedad, y tercero, cuando la cámara procede del sufragio popular es la representación de la voluntad general y por lo tanto, el titular de la soberanía.

También surge la pregunta de si dicen los parlamentarios lo que realmente piensan. No olvidemos que la disciplina del partido y el oportunismo se lo suelen impedir. Sobre todo, surge la cuestión de si la publicación de los debates parlamentarios implica la publicidad del proceso de adopción de las decisiones políticas. Por nuestra parte consideramos que en modo algu-

no cabe tal posibilidad. Cuando los parlamentarios eran un conjunto de notables independientes, la publicidad de los debates podría ser relativamente reveladora; pero la integración de los diputados en la estructura partitocrática ha relegado la verdadera discusión a la clandestinidad súperminoritaria. Es precisamente sobre este punto clave en donde entendemos que se apoya la crisis de parlamentarismo moderno.

En los parlamentos no se suele decidir lo que es impopular porque desgraciadamente en materias como la economía, las sociales y muy singularmente en momentos de crisis, casi todo lo verdadero resulta impopular. Este hecho suele transformar a los parlamentarios en celosos guardianes del secreto de lo real. Así como la cámara en vez de ser la expresión de los problemas y las soluciones, se convierte en una especie de pudoroso velo de la realidad social. En cambio, si se puede decir cuanto sea popular aunque no responda ni a la verdad ni a los imperativos técnicos ni morales. Los datos de que se parte no son pues los más apropiados para el razonamiento; pero tampoco lo suelen ser las declaraciones de voluntad.

El parlamento no puede funcionar como un sistema de integración, sino al contrario, de manifestación de unos antagonismos que, cuanto más se publica, mayor es su tendencia a subrayarse y a cristalizar. Aun en la hipótesis menos extrema de dos partidos con una heterogeneidad no tan rotunda, tampoco el proceso de entendimiento y de síntesis se desarrollará como un consejo a puerta cerrada, por que los portavoces de los partidos apenas conducirán racionalmente a la discusión: tiene que defender los criterios de su oligarquía sin concesiones. El autoconvencimiento y el compromiso no se producen súbitamente en el curso del debate, desde luego, sino que surgen lentamente por lo general al margen de él. También aquí la publicidad de las posiciones tomadas funciona como una inercia que dificulta la rectificación. Se multiplican pues, los inconvenientes propios de las empecinadas polémicas entre escuelas.

V. Limitantes actuales a la función legislativa de los parlamentos

Sin embargo, lo que más afecta a la capacidad selectiva de los parlamentos no es la suplantación del auténtico debate por formalidades; si



no la partidocracia. Las oligarquías de los partidos políticos son las que eligen a los candidatos para diputados. Y el supremo criterio de la selección no es la valía intelectual, sino la sumisión, porque es ella la que garantiza que el presidente acatará la disciplina del partido y no caerá en la tentación de votar según sus personales convicciones. Ahora bien, tal predisposición suele ser más propia de medianías mentales o de oportunistas que de talentosos o consecuentes. Un parlamento partidocrático tiende a estar formado por peones de los líderes y por una exigua minoría de diputados con la ambición de suceder a sus jefes, mediante la impaciencia o la maniobra. Es pues comprensible que en estas circunstancias ni lo mejores aspiren a ser parlamentarios, ni los aspirantes sean los incluidos por las oligarquías en las candidaturas. Tales cámaras entendemos, no podrán ser nunca el lugar donde contienda la aristocracia natural de una nación, sino donde se enfrentan unos pocos "líderes" asistidos por una fracción tanto más decisiva cuando más numerosa y obediente.

Los parlamentos del estado moderno no son propiamente legisladores; su intervención en el proceso normativo es subordinada y más bien procesal. Y esta es una de las razones del abstencionismo psicológico o físico de los parlamentarios durante los debates, salvo el momento en que se les requiere para votar. Unos leen, otros dormitan y muchos se ausentan. Así, aunque parezca extremosa esta última afirmación, creemos que ilustra el grado de escasa participación de los parlamentarios modernos en la elaboración de las leyes.

Si el gabinete tiene como es habitual, mayoría absoluta e impone la disciplina de voto, las enmiendas sólo pueden prosperar si las aceptan los expertos gubernamentales. Finalmente los parlamentarios votan, siguiendo las instrucciones de sus líderes, una ley que casi ninguno conoce; su protagonismo se reduce a esta formalidad procedimental y registradora en que mecánicamente se impone la prevista mayoría numérica. Con ello parece muy difícil que haya sorpresas al respecto. Así pues surge aquí otro interrogante sobre si resultaría menos imperfecta la legislación si estuviera sólo encomendada a los expertos de la administración como ocurría, por ejemplo, con el derecho romano. Nuestra personal opinión al respecto es que los proyectos de ley sólo excepcionalmente salen

mejorados de los parlamentos partidocráticos y muy rara vez por obra de los propios parlamentarios, en cambio, no es demasiado infrecuente que la tentación del consenso introduzca en las leyes ambigüedad, cuando no incoherencia.

VI. Aspectos negativos de la praxis parlamentaria

Al propio tiempo que la sofisticación del derecho, se ha producido una devaluación de las leyes generales y universales, que son la competencia específica de los parlamentos. La creciente intervención estatal en la vida económica no se suele efectuar mediante leyes, sino mediante decisiones ejecutivas y circunstanciales que escapan a las cámaras, son ejemplos muy evidentes en la actualidad; así como la política monetaria, a través de la cual se determina la inflación la inversión y el interés, o la política de rentas que regula la masa salarial y los beneficios empresariales todo ello es más importante que la mayor parte del ordenamiento jurídico general; pero es evidente que los legisladores actuales resultan incapaces de intervenir decisivamente en estas áreas.

Hoy, el parlamento ni siquiera sirve para controlar los impuestos y el gasto estatal a causa de la complejidad de la fiscalidad y del presupuesto; y sobre todo, a causa de que el gobierno con su mayoría hace prevalecer siempre sus incrementos de la presión fiscal y su plan de reparto de créditos. El partidocratismos ha conducido a la desaparición efectiva de la más antigua y saludable función de las asambleas representativas, y como se sabe, por la que realmente nacieron: el control de las finanzas públicas.

La experiencia histórica ha condenado al parlamentarismo, no tanto por la fragilidad de su fundamentación teórica y por su inadecuación a las tareas legislativas complejas. Cuanto por su insuficiente capacidad de gobierno. Si no elabora las normas, los expertos actuarán subsidiariamente pero, un parlamentarismo inoperante no puede ser simplemente reemplazado por la administración. Lo que sucede es que la propia cámara se convierte en un poderoso obstáculo a la acción del gobierno. En este punto la doctrina es unánime y ello explica la progresiva renuncia al modelo en todo el mundo, con raras excepciones como la de España. La constitución española de 1978 restablece el parla-



mentarismo conforme a sus artículos 99 y 113, con el correctivo, inspirado en la constitución alemana, de que el voto de censura incluya positivamente el nombre del nuevo presidente de gobierno, lo cual evita los interregnos, aunque no la inestabilidad.

Así pues observamos como la balanza se ha desplazado consecuentemente desde la época en que el balance de una política se veía base a los grandes textos legislativos adoptados, pues hoy día la prioridad se reconoce a favor de los objetivos propuestos a alcanzar, por otra parte es evidente, que no se alcanzan objetivos como el crecimiento económico o la estabilidad de los precios en base a la adopción de una legislación susceptible de ser discutida, deliberada y votada por las asambleas; Porque aunque tales objetivos se incluyen desde luego en el cuadro definido por el plan nacional y por las leyes de finanzas, en definitiva dependen ante todo de la acción cotidiana del gobierno.

Las asambleas políticas no están pues en condiciones de asegurar la representación de las categorías socioprofesionales como y tales, aunque hay que reconocer que la tentación es muy fuerte por parte de algunos elegidos de comportarse como abogados de un grupo o de una región. Cualquiera que sean sus esfuerzos en este sentido, hacen mal en tratar de competir seriamente con organizaciones especializadas y no logran por lo general más que comprometer su propio crédito de hombres políticos.

Los contactos directos del gobierno con los grupos desarrollan redes de representación especializadas que indudablemente ponen al parlamento moderno fuera de juego. La elaboración de proyectos deserta de las asambleas en beneficio de las antecámaras ministeriales donde los portavoces de los comerciantes del transporte pesado o los médicos se reúnen con el ministro y sus colaboradores a fin de darles a conocer sus reivindicaciones

Discutir las medidas a tomar y eventualmente a asociarse para ello, una vez negociado y acordado su contenido. Pero puesto que las medidas no pueden ser determinadas más que por una ley, el proyecto es trasladado al parlamento a quien no le queda más que registrar y tomar nota de ese acuerdo.

Así pues, hay quienes consideran en la actualidad una supuesta crisis en las instituciones parlamentarias. Es indudablemente cierto que la

expresión "crisis de los parlamentos, asambleas y congresos" sé esta convirtiendo en unas de las expresiones fraseológicas más difundidas en la época contemporánea. Decimos esto porque observamos cómo tratadistas, teóricos, políticos y estadistas ya preconizan la desaparición de este tipo de instituciones, aunque subsiste entre ellos la duda de cual sea el momento de su definitiva desaparición aunque la opinión común es que esta parece como inevitable. Ante tales perspectivas, aparece la cuestión fundamental sobre este punto referida así esto es cierto y hasta que punto lo es.

VII. Nuevos Sectores sociales y factores políticos y su influencia en las cámaras.

Es indudable que mediado el pasado siglo XX, la irrupción de los nuevos factores sociopolíticos, tales como la clase obrera y las ideas y orientaciones de carácter socialista, conllevaron también una serie de aspiraciones parlamentarias que indudablemente, han planteado serias dudas y cuestionamientos hacia los parlamentos puesto que él incluirlos supuso desde un principio un reto fáctico a los postulados económico-sociales y sobre todo ideológicos, que habían dominado hasta entonces tales recintos; además de que aparecían como el reverso de la medalla de la concentración del capital en unas escasas manos, con la aparición de los "magnates de la industria moderna" de la paulatina extinción de esa llamada "competencia abierta" y su consiguiente sustitución por los oligopolios y esas grandes corporaciones intercontinentales con sus fuertes redes de intereses, y en las que el poder de decisión y actuación en los mercados transoceánicos exigen máxima concentración y realización expedita.

Creemos conveniente señalar aquí también que cuando mencionamos el parlamentarismo, lo hacemos bajo la forma de representación por partidos; Descartamos aquí por lo tanto, el corporativismo o las tendencias fascistas, ya que tales sistemas de gobierno sectorizan indudablemente de una forma total la concepción de la política y la minimizan hacia la única función de portavoces de intereses de grupos y sectores particulares o elitistas sin ninguna visión general y de conjunto sobre la labor estatal: no es



preciso aquí el recordar posturas de conocidos autócratas recientes en la historia de Europa; sin olvidar con ello la forma en que aquellos intereses creados por las autocracias del primer tercio europeo del siglo pasado, se valieron de tales tácticas gubernativas para amordazar y paralizar a todas las fuerzas laborales.

Cabe finalmente señalar, y sobre este mismo aspecto, que cuando se coarta o limita el debate parlamentario, su consecuencia es el reemplazo de la oposición de distintos criterios y puntos de vista en una asamblea abierta, por algo, a nuestro entender, mucho más nocivo para vida comunitaria y que son esas intrigas encubiertas semejante a lo que ciertos autores han dado en llamar "corredores del poder" con la desventaja de que la opinión pública no puede ejercer, por medio de su opinión o parecer a través de los medios de comunicación masiva, el oportuno control de los mismos. Es indudable que la "camarilla" o el "lobby" consigue de forma bastante excluyente privar sobre las corrientes generales y también las ventajas y privilegios personales llegan a prevalecer sobre los intereses grupales y en cuanto a su resultado, tampoco han resultado ser en la historia reciente de Europa de carácter halagüeño; Recordemos aquí, que las potencias del eje presumían de gran eficiencia ejecutiva y recriminaban a los gobiernos de los países aliados el sistema deliberación parlamentaria calificándola, según ellos, de "debilitante" del poder.

VIII. La incidencia del ejecutivo sobre las funciones sobre el parlamento.

Para mejor considerar lo aquí afirmado, debemos profundizar más en ciertos aspectos ya mencionados anteriormente, pero de los que queremos hacer aquí un especial énfasis, nos referimos a aspectos importantísimos como: la delegación de atribuciones, las leyes marco, los llamados "decretos leyes": la omisión del dictado de leyes y su sustitución por la vía del decreto del ejecutivo, etcétera. Respecto a tales procedimientos que no son sino una clara invasión del Poder Ejecutivo sobre funciones tradicionalmente reservadas al Legislativo, según el principio de la división de poderes y atribución de funciones y reparto de las mismas entre los distintos sectores del poder, los razonamientos alegados han venido resultando siempre los mismos, esto es: vía expedita, rapidez ejecutiva, eficacia gubernativa,

mental, omisión de elementos científicos por parte de los congresos, sectorización de los debates, y otros muchos de índole semejante.

Sin embargo, y por las razones anteriormente señaladas entendemos en principio que nada puede reemplazar en una sociedad que se precie de demopluralista la determinación de las grandes líneas por los institutos parlamentarios. Su cualidad básica como auténtica "caja de resonancia" y receptora pública y reencauzadora general de las grandes corrientes de opinión y que a su vez como ya se ha visto, son la manifestación de fuerzas políticosociales que encuentran por esta vía su forma de institucionalización, lo transforman en terreno más apto para el debate la argumentación, la contraposición de fórmulas, la votación de un modelo alternativo determinado, o incluso cuando las circunstancias lo imponen, de una solución de compromiso, o como algunos tratadistas han dado en llamar "arte de lo imposible". Es ésta, creemos ciertamente, la función de las asambleas: esa ponderación y determinación entre proyectos y esquemas posibles.

La cuestión a plantear aquí sería si es realmente necesario por múltiples motivos o "razones de estado" el declinar tales facultades en manos de un Poder Ejecutivo. Esencial y especialmente presidencialista; sabiendo que ello implica el consentir que una de las tres ramas clásicas del poder tripartito, resulte más fuerte de hecho y derecho que las otras dos; lo cual conlleva en definitiva a reconocer el carácter de "amo de estado" a la autoridad ejecutiva. Cabe afirmar siguiendo al maestro Burdeau, que de ahí a la autocracia o a la "monocracia" no hay más que un paso, situación que la humanidad ya conoció en el tiempo de las monarquías absolutas ese "derecho divino", esa esencia teocrática; significaría sancionar el mando del autócrata.

Resulta también una positiva y eficaz revalidación institucional frente al surgimiento y encumbramiento de los llamados "poderes de hecho" o "contrapoderes", donde esos mismos, extralimitando sus específicas áreas de interés o de paraleislación intentan negar poder de decisión a organismos oficiales, y ello mediante una sustitución; por lo que en tal caso, los congresos resultan positivos conductos de los mismos por la vía de petición, sin perjuicio de las corrientes políticas que pudieren surgir de tales



grupos mencionados, como es el caso del laborismo británico.

Resulta igualmente una manera de supervisar a los "grupos de interés, presión y tensión", con sus camarillas o foros cerrados, ya que cada fuerza política tiene la oportunidad de poner en tela de juicio y cuestionar los abusos de tales formaciones, siempre que cuenten con el respaldo de otras agrupaciones congresionales adversas: y del mismo modo, tampoco escapan a su filtro y escrutinio los llamados "factores de poder" de procedencia castrense. Los cuales en-

cuentran en la sociedad moderna su adecuada subordinación a los poderes constituidos.

IX. Comentario final

En resumen, cabe plantear como hipótesis final la pregunta de sí ha llegado el momento de afrontar una reforma substancial del sentido y operatividad de las instituciones parlamentarias cara al siglo XXI y la aportación que su experiencia positiva pueda ofrecer en el futuro a otros sistemas políticos.