

## **Formas de gobierno. Notas para un debate sobre el parlamentarismo «adaptado»**

### **I**

La separación entre teoría y práctica, escribe con lucidez don Miguel de Unamuno, «es cosa enteramente absurda». En materia de Derecho y de Política hay que darle toda la razón, en particular cuando se pretende abordar la realidad contemporánea de las formas de gobierno más allá de los tópicos al uso. Sobre todo, y anticipo ya la conclusión, porque vamos a mantener que el régimen parlamentario es el mejor, casi el único posible, entre las opciones que se ofrecen al Estado Constitucional del siglo XXI.

Quede claro, ante todo, que la difícil tarea de utilizar con precisión los conceptos jurídico-políticos se convierte en objetivo imposible al definir las expresiones «forma política», «forma de Estado» y «forma de gobierno». Sólo cierta prudencia convencional y un manejo solvente de las fuentes de conocimiento permiten navegar con alguna probabilidad de éxito en un universo plagado de trampas retóricas y de variantes infinitas. Bien se observa, como decía Bayle, que el intelecto sólo consigue descubrir errores, pero nunca logra encontrar verdades; y ello a pesar de la vanidad de cierta doctrina que trata de convertir en dogma alguna pintoresca asociación de ideas y que se contenta con los socorridos *sui generis* o *tertium genus* cuando la realidad no encaja en sus tipos ideales de corte weberiano. Lejos de tan altas pretensiones, vamos a razonar con sobriedad acerca de la difusa condición presente de la teoría de las formas de gobierno, avanzando por ahora una hipótesis propia de un «tema para debate», como reza el epígrafe de esta sección de *Asamblea*. He aquí la intuición: en la democracia mediática de nuestros días, sólo sobreviven los sistemas capaces de adaptarse al cesarismo plebiscitario (felizmente temporal y pluralista) que se impone sin excepciones relevantes en el vigente Estado Constitucional. Todo ello en estrecha relación con la «teoría de los ciclos», que algún autor de cierto éxito (me refiero

---

\* Letrado de las Cortes Generales. Profesor de Teorías y Formas Políticas de la UCM.

a Arthur Schlesinger, *Los ciclos de la historia americana*, 1987) ha perfilado con fortuna: la opinión pública democrática, la única que merece tal nombre en sentido estricto, cambia periódicamente sus preferencias tanto por factores objetivos como por la influencia de un componente psicológico que puede resumirse en el conocido binomio «ilusión *versus* decepción». Más tarde volveremos sobre estos asuntos.

## II

El término *forma* cuenta con una larga y honrosa tradición en la Historia de la Filosofía ya desde sus orígenes griegos, entendida entonces significativamente como la «figura» latente e invisible que sólo la mente (nunca los sentidos) puede llegar a conocer. Así, en el estricto lenguaje aristotélico, se llama forma a «aquello por lo cual algo es lo que es». A esta primera acepción puede añadirse una segunda de no menor interés: a juicio de Kant, es forma lo que hace que la diversidad de un fenómeno pueda ser ordenada en ciertas relaciones. En todo caso, como bien dice Ferrater Mora en su utilísimo *Diccionario de Filosofía*, el vocablo requiere una definición cuidadosa cada vez que es empleado. Por lo demás, su utilización en las ciencias sociales y culturales es objeto de un impulso decisivo en la obra de Ernst Cassirer (sobre todo en *Philosophie der Symbolischen Formen*, 1923-1929) cuya teoría de las formas simbólicas conecta con la idea del ser humano como animal que se expresa por medio de símbolos y con su preferencia por una filosofía dinámica y vitalista que entronca, en un territorio que escapa ya al marco de referencia, con la concepción cualitativa de la ciencia que permite liberar a los saberes humanísticos de la tiranía de la física y del cientificismo en general.

De mayor a menor grado de abstracción. Ante todo, hemos de considerar *formas políticas* a cada una de las grandes unidades históricas que definen un período o etapa de la civilización: la *polis* griega, la *civitas* romana, las formas universalistas o localistas del Medievo, en fin, desde el Renacimiento, el Estado, merecen ser llamadas formas políticas. No así los sistemas prepolíticos (Imperios orientales, por ejemplo), donde el despotismo no deja lugar al diálogo y a la composición de intereses que definen a la ciudad griega. Si alguien, poco sensible al espíritu clásico, pretende extender por razones funcionales el nombre de política a cualquier relación de mando y obediencia, debería meditar sobre su postura después de leer aplicadamente el excelente libro de Bernard Crick, *En defensa de la política*, 1962, que acaba de ser reeditado en español. La forma política de nuestros días es, pues, el Estado. En plena crisis de identidad, sin duda, pero todavía vivo y enérgico, a pesar de la presión de las entidades supra e infraestatales para arrancar jirones de la vieja «soberanía», mientras que algunos llevan el agua a su molino asegurando la extinción del sabio concepto de Bodino y del modelo que los ilustres pensadores del *cinquecento* bautizaron certeramente como *lo stato*. No conviene precipitarse: como escribe con ironía el sociólogo angloa-

americano Michael Mann, los Estados contemporáneos tienen tantos poderes que pueden permitirse el lujo de perder unos cuantos.

A nuestros efectos: quien pretenda estudiar las formas políticas tiene ante sí la hermosa tarea de enfrentarse con las obras clásicas de W. Jaeger o G. Sabine, de F. Meinecke o del maestro Luis Díez del Corral. Será acaso en otra oportunidad.

*Formas de Estado* es una expresión todavía más compleja. Queda claro que nos movemos ya en la estricta configuración estatal y que, si hacemos caso a la experiencia probable de un lector avezado, podríamos señalar dos criterios prioritarios: uno, en función de la naturaleza política del Estado que se analiza (absolutista, democrático-constitucional, totalitario, ...); otro, en virtud de la organización territorial del mismo (desde el más estricto centralismo hasta el Estado federal, e incluso, para que no se enfaden los kelsenianos, hasta la propia Confederación). No son pocos los problemas que se plantean en uno y otro terreno, pero no es éste el lugar apropiado para afrontarlos. Basta con recordar uno: la búsqueda de un anclaje dogmático para el Estado de las Autonomías diseñado por la Constitución española de 1978 entre los esquemas tradicionales ha concluido en fracaso; más que «regional» y menos —eso dicen— que «federal», fuera de tiempo «integral» e inexpresivo «autonómico», nos hemos conformado de mala gana con el adjetivo «complejo» que el Tribunal Constitucional emplea con frecuencia para recordarnos que, a pesar de sus virtudes innegables, el Título VIII de la norma fundamental no es precisamente simple o sencillo.

Llegamos al fin a las *formas de gobierno*. *Prima facie*, el uso común hace referencia en este caso a dos aspectos claramente diferenciados: por una parte, a la condición (monárquica o republicana; siempre unipersonal, pues la forma consular o colegiada no ha hecho fortuna) de la jefatura del Estado; por otra, y he aquí el objeto de estas reflexiones, a la titularidad del poder efectivo en el esquema institucional de un sistema político. O, si se prefiere, de la función de gobierno como criterio rector, según sostienen, entre otros muchos, dos clásicos de la doctrina italiana: Temistocle Martines (*Governo parlamentare e ordinamento democratico*, 1973) y Costantino Mortati (*Le forme di governo*, 1973). En todo caso, un buen trabajo de síntesis sobre la bibliografía al uso en esta materia puede hallarse en el artículo de Ignacio Fernández Sarasola, «Teoría y teorías de las formas de gobierno. (Notas para su conceptualización)», publicado hace poco en la *Revista de las Cortes Generales*. Sobre la valoración que merece la realidad contemporánea, es muy recomendable el artículo reciente de Manuel Aragón Reyes en *Claves*, serio y bien razonado como es habitual en este autor.

### III

Si acudimos a la perspectiva histórica, mucho más fecunda que cualquier abstracción conceptualista, parece fácil admitir que *sólo el régimen parlamentario tiene historia* o, dicho de otro modo, que el parlamentarismo se hace a sí

mismo en su largo devenir por las más delicadas situaciones políticas, a partir de la *Glorious Revolution* inglesa. Por su parte, el presidencialismo norteamericano, modelo indiscutible de sus homólogos en Iberoamérica, vino a fijar en la letra de la Constitución de 1787 una etapa, luego superada, del gobierno parlamentario en la metrópoli: el monarca, convertido en las colonias de Nueva Inglaterra en Presidente electo, asume el poder de dirección política y nombra sin trabas a sus ministros que, como es de sobra sabido, no constituyen un colegio en sentido técnico-jurídico, sin que el Congreso pueda intervenir en el cese de uno y de otros salvo por la vía traumática, ya de naturaleza puramente judicial, llamada *impeachment*. Así pues, hay un claro paralelismo, que ya percibió el inigualable Tocqueville (*La democracia en América*, 1835, I, VII), entre el Presidente de los Estados Unidos y el Rey configurado por el sistema orleanista, luego precisado por los juristas alemanes de la Monarquía constitucional. Más adelante, el Presidente de la República de Weimar sería calificado por Carl Schmitt (*Teoría de la Constitución*, 1927) como el «monarca republicanizado» de la vieja Monarquía inspirada por un doble principio de legitimidad. No fue un éxito precisamente el sistema de Weimar, ni tampoco el extraño modelo de la Constitución española de 1931, aunque sería exagerado, incluso absurdo, atribuir a razones técnico-institucionales el final dramático de una y otra experiencia.

Mientras la ley escrita y la teoría pura de la separación de poderes paralizaban la evolución norteamericana, los Parlamentos europeos seguían ganando funciones y competencias: investidura, censura, fórmulas de control y de *indirizzo* (mociones, proposiciones no de ley) y otras muchas.... Pero, por una singular paradoja, escribe Bertrand de Jouvenel (*Del Principado*, 1964), «la victoria del Parlamento sobre el jefe del Estado, que fue total en Europa, le condujo a su propia decadencia...; el único Parlamento auténticamente poderoso es hoy día el de los Estados Unidos, que se ha conservado dentro de sus límites». Dicho de otro modo: la Constitución de 1787 ha conseguido un milagro institucional, en virtud del cual cada uno de los poderes alcanza, como diría un discípulo de Tomás de Aquino, «la perfección adecuada a su especie». El Presidente, gracias a su *leadership*, es sin lugar a dudas el más poderoso gobernante que la imaginación política pueda concebir; al tiempo, y sin contradicción alguna, el Senado es la Cámara más influyente del mundo, aunque no puede decirse —en cambio— que su vecina en la colina del Capitolio, la *House of Representatives*, haya conseguido un lugar apropiado en el complejo mecanismo de la toma de decisiones en la nación hoy día dominante en el panorama internacional. Cómo no, otra institución con sede neoclásica, el Tribunal Supremo federal, ostenta la primacía universal entre todos los órganos jurisdiccionales inventados desde Clístenes hasta Kelsen. Existe otro milagro todavía más sorprendente: en aquella «Unión indestructible de Estados indestructibles», la fuerza de la Unión ha crecido sin pausa desde la jurisprudencia creativa del juez Marshall en *McCulloch versus Maryland*... pero nadie podrá negar que la personalidad de cada Estado ofrece un despliegue infinito de singularidades en las materias más relevantes del Derecho civil o penal. Más aún: en pleno

éxito del régimen representativo, la democracia directa y la elección de cargos públicos que en Europa se proveen por mecanismos burocráticos juegan un papel intenso y relevante. En todo caso, como demuestra Bernard Manin (*Los principios del gobierno representativo*, 1977), el secreto de la vida política norteamericana obedece a un giro decisivo de la teoría democrática en los momentos capitales de la Revolución: «consentir el poder en lugar de ocupar cargos» fue la opción última de los prohombres reunidos en Filadelfia para definir el papel del pueblo.

¿Y ahora? Antes y después del 11 de septiembre, el sistema político norteamericano sigue respondiendo al estricto modelo presidencialista. Sujetas a las influencias del *lobbying*, el neocorporativismo y la presión de los intereses socioeconómicos, las Cámaras y las demás instituciones resisten mejor que sus equivalentes europeas las consecuencias del Estado de partidos, que allí no consigue imponer sus reglas a los poderosos senadores y a los fugaces representantes, beneficiados además —en el plano puramente instrumental— por los mecanismos congelados de la vida parlamentaria a finales del XVIII: la iniciativa legislativa atribuida individualmente a cada miembro del Congreso o la ordenación sucesiva de los debates sin la rigidez de los turnos a favor y en contra son dos ejemplos significativos, que resultan ya inconcebibles en los Parlamentos «grupocráticos» de nuestro entorno.

En fin, el sistema norteamericano, si se contempla en su conjunto y sin prejuicios formalistas, cumple con las señas de identidad del Estado Constitucional contemporáneo: las dudas y contradicciones del régimen electoral en la elección del Presidente George W. Bush no han alterado en lo más mínimo el liderazgo moral y político de la magistratura democrática más poderosa. La lectura de la literatura jurídico-política de los *Founding Fathers* puede ayudar todavía a entender muchas decisiones sorprendentes.

#### IV

El modelo francés de la Constitución de 1958, llamado con agudeza «*semipresidencialismo*», es el mejor ejemplo, y también el más reciente, de adaptación de las instituciones al medio sociopolítico en que se desenvuelven. Como es notorio, la cohabitación entre un Presidente (con muchos y fuertes poderes efectivos) y un Primer Ministro procedentes de opciones políticas opuestas ha estado a punto de dar al traste con la V República. A mi juicio, la primera vuelta de las elecciones presidenciales de este mismo año 2002, con triunfo mínimo de Chirac, debacle de Jospin y éxito —por desgracia— de Le Pen y de la extrema izquierda, vino a significar una suerte de «18 de brumario» para la forma de gobierno concebida por el general De Gaulle. Por fortuna para los amantes del Estado Constitucional, la segunda vuelta de las presidenciales y el conjunto de las legislativas han vuelto a su cauce el régimen de partidos y han apagado el eco, muy superior a su fuerza real, de las opciones antisistema.

En 1958, Francia, bajo la obsesión de superar los males del parlamentarismo «ineficaz», volvió de alguna manera al viejo molde dualista de la Monarquía (ahora República) constitucional. Hay muchas huellas del principio monárquico en el texto de la Constitución; por ejemplo, en los poderes excepcionales del famoso, y muy controvertido en su día, artículo 16; con toda claridad, en la insólita reserva reglamentaria frente a la genuina reserva de ley, derivada del juego de los artículos 34 y 37, una alteración injustificable de la teoría de los poderes tradicionales. Ahora bien, el dualismo referido no procede, como en el modelo original, de una doble fuente de legitimidad, sino que Ejecutivo y Legislativo expresan ahora las decisiones democráticas, como no podía ser de otra manera. En todo caso, hasta que llega la primera cohabitación, el sistema funciona razonablemente bien, porque no se hace cuestión de la jerarquía política y jurídica entre Presidente y Primer Ministro y se consolidan una serie de prácticas cuyo anclaje constitucional es también manifiesto, tales como el «dominio reservado» en materia de política exterior. Es bien significativo que las «cumbres» europeas lo sean de Jefes de Estado y de Gobierno a causa, únicamente, de la presencia del Presidente de la V República francesa.

Cuando se rompe la relación jerárquica, el sistema revela su ineficacia porque no es capaz de adaptarse a las exigencias del cesarismo democrático y plebiscitario: el *demos* entrega su confianza a un líder democrático, legitimado por las urnas a través de su control del partido o coalición que le sirve de apoyo y reflejado en los medios de comunicación como fuente última de todo poder estrictamente político, ya sea formalmente ejecutivo, ya sea derivado de su mayoría parlamentaria. Las ocurrencias interesadas del Presidente Mitterrand, traducidas en una reforma constitucional con miras coyunturales, han terminado por destruir la lógica del semipresidencialismo: el mandato de cinco años resulta (psicológicamente) demasiado breve para el monarca republicano y la proximidad entre elecciones sólo garantiza que el electorado pueda ejercer el sentido común en la *ballotage*, pero no impide, a pesar de los resultados recientes, que se vuelva a romper en el futuro el equilibrio de las instituciones.

En todo caso, el éxito rotundo de J. Chirac obedece a la dinámica de la forma de gobierno globalizada: más allá de dudas y reticencias, el cuerpo electoral ha entregado el poder real al veterano político de filiación gaullista, a quien apoya una coalición cuya denominación no puede ser más expresiva: «Unión por la Mayoría Presidencial». Así pues, el elector francés ha votado sin objeciones por la sumisión parlamentaria y gubernamental al liderazgo del Presidente. Quedan pendientes, en el plano institucional, una serie de reformas que se van a orientar, es de suponer, hacia un reforzamiento de las tendencias: no es previsible, ni tampoco deseable, una cohabitación futura. En la medida en que permita la formación de un gobierno fuerte, mayoritario en la Asamblea Nacional y dirigido desde el Elíseo por un «Príncipe» al uso contemporáneo, la V República podrá superar la crisis reciente. En caso contrario, se abrirá probablemente un nuevo capítulo en la historia constitucional más agitada y apasionante de Europa.

## V

Llegamos así a la *forma de gobierno parlamentaria*, que es, como se dijo, la única históricamente relevante. Hay que constatar, ante todo, su capacidad sin igual para adaptarse a las circunstancias reales, tal vez porque, como bien dijo sir Winston Churchill, no está pensada para mentes estrechas, amigas de la abstracción geométrica: *Logic... has proved fatal to parliamentary government*. Supo el Parlamento restringir, uno por uno, los poderes de los monarcas absolutistas y supo también, cuando el espíritu de los tiempos lo hizo posible, asumir la representación de la nación en Asambleas Constituyentes. Incluso llevó al extremo su propia dinámica instaurando de manera transitoria y poco afortunada un gobierno de Asamblea, incluso de Comisión, dejando ver así los peores defectos de la democracia convertida en demagogia. Como sabían los clásicos: *corruptio optima pessima*, la corrupción de lo mejor es la peor de todas. Pero este supuesto «tercer género» en la doctrina canónica de las formas de gobierno no sirve más que para dar satisfacción a los amantes de los esquemas rígidos, que buscan con impaciencia en las páginas (ya un poco anticuadas) de Loewenstein o de Mortati algunas peripecias pretéritas, que permitan rellenar las «casillas» oportunas. Con escaso éxito: el Comité de Salud Pública y sus homólogos han desaparecido sin dejar huella y no son concebibles hoy día, por suerte, las dictaduras parlamentarias al modo de Cromwell o de Robespierre.

Larga, fecunda y no siempre lineal es, por tanto, la historia del régimen parlamentario, marcada siempre por una lógica darwiniana: adaptarse para sobrevivir. El sistema ha sabido integrar, paso a paso, todas las formas de sufragio, desde el censitario más estricto hasta el universal más extensivo; ha encontrado la fórmula para no caer víctima de engaños y falacias electorales, de caciquismos y oligarquías de todo género, de formas extrañas de controlar las incompatibilidades y la verificación de las actas. El Parlamento ha sido capaz de configurar su estructura y funcionamiento al ritmo que marca la necesidad política: el Pleno va dejando el trabajo arduo a Comisiones y Ponencias; la Presidencia y la Mesa se mueven en un inteligente equilibrio entre el deber convencional de neutralidad y la maquinaria imparable del sistema de partidos; en fin, los Grupos parlamentarios y la Junta de Portavoces van ganando día a día posiciones concretas de poder sobre el parlamentario singular, sin necesidad de modificar la letra de las Constituciones y Reglamentos: el mandato imperativo sigue jurídicamente prohibido, pero el mandato de partido le ha ganado para siempre la batalla política.

Sobre todo, el régimen parlamentario ha sabido captar el juego de poderes que corresponde a la democracia mediática. Para ello, ha conseguido dar nuevo significado a las muchas ficciones que configuran sus señas de identidad. Ihering (también, entre nosotros, Pérez-Serrano) ha expresado con brillantez la filosofía del «como si...», que preside aquella figura retórica. Y no es extraño, precisamente en política, que la faceta escénica y teatral, esa estupenda «democracia ceremoniosa» de que habla G. Burdeau en rela-



ción a los Comunes, haya encajado limpiamente con la realidad contemporánea de la sociedad de masas. Porque desde su separación formal de la ética y la búsqueda de un *logos* propio, la razón de Estado, allá por la época renacentista, es bien cierto que una parte nuclear de la política conecta con la retórica, donde no importa tanto la esencia cuanto la apariencia, porque la finalidad del discurso político es la persuasión del oyente. Dicho con la austera precisión del personaje juvenil de Azorín (precisamente en este año del centenario de *La voluntad*, una espléndida novela publicada en 1902): «el error y la verdad son indiferentes; la imagen lo es todo».

Bertrand de Jouvenel ha llamado «Principado», recordando la etapa de Octavio Augusto entre República e Imperio, a la nueva forma de gobierno. Lo mismo que el Príncipe romano no llegó a cambiar la legalidad para establecer un poder personal y autoritario, la nueva forma de gobierno mantiene la letra del Derecho Constitucional decimonónico: el Jefe del Estado, en un régimen parlamentario, convoca y disuelve las Cámaras, nombra al Presidente y a los ministros, sanciona y promulga las leyes y tantas otras funciones; *le Roy le veult* es la fórmula franconormanda de sanción que sigue utilizando el constitucionalismo inglés para decir... que la voluntad real es irrelevante a la hora de dotar a la ley de fuerza normativa. El Parlamento posee sin discusión la potestad legislativa, otorga y retira la confianza al Ejecutivo, aprueba los créditos imprescindibles para su funcionamiento: el Gobierno sigue apareciendo casi como un poder vicario y subordinado... Es de sobra sabido, no obstante, que el Ejecutivo es, genuinamente, el poder activo y son tan conocidas las causas (la principal: la quiebra del Estado liberal) que es inútil volver a enumerarlas. La influencia demoledora del Estado de Partidos sobre la Teoría de la Constitución es también un lugar común.

Se trata, pues, de dar un paso adelante en la comprensión del asunto. Porque, en efecto, la «videopolítica» (el término es de G. Sartori, pero hay otros disponibles en el mercado de las ideas) exige una imagen personal, directa y simplificada del líder. No se ajusta, pues, a la premiosa discusión de una asamblea de notables, ni a cualquier otra fórmula «aristocrática», porque la elección es una forma de buscar a los «mejores» por muy democrática que sea en sus procedimientos; véase al respecto el libro citado de Bernard Manin y la inteligente discusión que allí se encuentra sobre sorteo y elección, oligarquía y poliarquía. Por lo demás, autores importantes fueron conscientes, hace mucho tiempo, del avance imparable de la nueva sociedad. No hace falta recordar las páginas geniales de Ortega. En un tono más prosaico, lord Bryce decía (*Modern Democracies*, 1920) que cuanto más numerosa sea la masa de ciudadanos más se inclinará a remitirse al Ejecutivo y, sobre todo, a su jefe. Leon Blum (*La réforme gouvernementale*, 1936, bien editada en español por J. García Fernández) decía claramente que debemos aceptar al Presidente del Consejo, ien plena III República!, como lo que realmente es o debe ser: «un monarca».

Voces muy autorizadas han dicho, como resultado de sus reflexiones sobre la realidad descrita, que los Parlamentos han quedado anclados en



el siglo XIX. A mi juicio, ese Parlamento «modelo» (que casi recuerda la vieja fórmula de Simon de Monfort) murió con la sociedad liberal: algunos, por cierto, lo lamentamos. *El Parlamento de nuestros días, con sus defectos y sus virtudes, es el único posible en estos tiempos del Principado como forma de gobierno.* Pero las Cámaras deben continuar sin demora su proceso de adaptación, porque de lo contrario las críticas generalizadas —no todas con buena intención— van a dañar seriamente el principio de legitimidad democrática.

¿Qué hay de «viejo» y qué hay de «nuevo» en nuestra institución casi milenaria? No hace falta, por ser de sobra conocido, volver a los orígenes del régimen de gabinete, ni citar a los Hannover, a sir Robert Walpole o al universo sutil de los doctrinarios franceses. Damos también por sabidas las citas eruditas de Benjamin Constant sobre el poder moderador, la doctrina de Mirkine-Guetzévitch sobre el parlamentarismo racionalizado o los encuentros y desencuentros entre Hans Kelsen y Carl Schmitt. Se trata ahora de algo más sencillo, como es apuntar las líneas de adaptación del modelo a la realidad imperativa de los tiempos. En síntesis: los mecanismos formales han perdido relevancia y ganan terreno los aspectos mediáticos, de manera que el Parlamento se convierte en «casa de la oposición» y en sede de la solemnidad institucional que expresa la legitimidad. No es poco, aunque algunos echen de menos épocas pretéritas, no necesariamente idílicas, cuando las camarillas y coaliciones hacían y deshacían gobiernos frágiles y artificiales. Veamos, más en concreto, la situación.

Investidura, moción de censura y cuestión de confianza son instrumentos supeditados hoy día a la lógica implacable de las mayorías, cuyas reglas básicas de juego explica con acierto Eurne Uriarte en un libro reciente (*Introducción a la Ciencia Política. La política en las sociedades democráticas*, 2002). En la mayoría de los casos, por no decir que casi siempre, estas competencias «fuertes» de las Cámaras se ven reducidas a la formalización de decisiones externas, producto de la voluntad —irresistible en democracia— del cuerpo electoral y su plasmación en la aritmética de los Grupos parlamentarios. Pero no es menos cierto que son funciones reales, cuya eficacia práctica puede algún día ponerse de relieve de manera traumática y tal vez insospechada. En todo caso, manifiestan ante la opinión la expresión plástica del sistema y enmarcan con reglas claras y precisas un juego de equilibrios políticos que va más allá del recuento de votos: una censura fallida o una confianza ganada pueden ser un éxito o un fracaso de unos y de otros según ciertas maneras de percepción psicológica.

El hecho de que las alegrías y las penas, los éxitos e incluso los fracasos del sistema se expresen en sede parlamentaria no es un asunto menor. Nadie parece valorar el significado de las declaraciones institucionales y otras manifestaciones análogas como reflejo del mínimo común denominador en el lenguaje político al uso, dominado a veces por un exceso de «corrección». También los actos solemnes, si no proliferan en demasía, son muestra de una capacidad de convocatoria que sólo el Parlamento es capaz de ofrecer en determinadas coyunturas.

Pero la clave se encuentra, cómo no, en la lenta y paulatina transformación de las Cámaras en la «casa de la oposición». Los instrumentos tradicionales se adaptan poco a poco: ganan terreno las preguntas al Ejecutivo de los Grupos contrarios a su gestión, en especial cuando se plantean en el Pleno y entre líderes de máximo nivel; también los debates de totalidad de iniciativas legislativas, siempre que se enfrenten opciones divergentes y ofrezcan alternativas; asimismo, las Comisiones de investigación, si consiguen conectar con la opinión pública y funcionan con celeridad y rigor, lo que no siempre es el caso. Pierden posiciones, en cambio, las preguntas de la mayoría, los debates más bien académicos de interpelaciones y mociones, los sucesivos trámites legislativos lentos y reiterativos, en los cuales los argumentos y las personas se repiten hasta tres y cuatro veces en un período limitado de tiempo. Dicho de otro modo: gana —por adaptación— el contraste de posturas expresadas de forma atractiva para los medios de comunicación; pierden —por anacronismo— los formalismos rituales que orientan el debate hacia la supuesta «convicción racional» del resto de la Cámara. La democracia de masas del siglo XXI nunca podrá funcionar con esquemas del liberalismo aristocrático del siglo XIX. No es cuestión de preferencias personales, sino de sentido práctico.

## VI

También en esa democracia globalizada (en el plano ideal; hay demasiadas dictaduras, por desgracia, repartidas por el mundo) el Parlamento y la forma parlamentaria de gobierno juegan un papel relevante. Hay mucha sabiduría histórica acumulada en la lucha por la representación y hay buenas razones de Filosofía política para mantener su preeminencia, al menos en el plano esencial de la legitimidad. Adaptación, pues, con inteligencia y sutileza: por todas partes se anuncia un «Principado» (por ahí van también las reformas que se debaten en la Unión Europea) y nadie va a impedir su consolidación. Pero sin olvidar que la forma de gobierno construida alrededor de la vieja Asamblea de tradición clásica garantiza mejor que ninguna otra la convivencia en paz y libertad, frente a la desilusión de la política (*Politikverdrossenheit*) que proclama cierta doctrina alemana. Es tiempo de que algunos autores olviden la «falacia china», como se llama en Lógica a la mentalidad de aquel legendario emperador Ming, el cual, para evitar el desbordamiento de un río, ordenó cambiarle el nombre: el río Salvaje pasó a llamarse río Apacible. No se trata, en fin, de cambiar el rótulo, sino de asumir las consecuencias: he aquí el Parlamento y el régimen parlamentario que nos ha tocado vivir; lo demás, como en el poema de T. S. Eliot, es simplemente «el eco en la memoria de los pasos fallidos».