

UNA ESTRATEGIA DE OPOSICION PARA EL SENADO

Por Federico TRILLO-FIGUEROA

CONFORME avanza la campaña electoral, se abre paso a la posibilidad de que el PSOE pierda la mayoría absoluta en el Congreso e incluso que se configure en el Senado una mayoría no socialista. En esta hipótesis, se pondría a prueba la verdadera función de la Cámara Alta y, si se quiere, la operatividad del bicameralismo diseñado en la Constitución española.

Pero, de entrada, no cabe hacerse grandes ilusiones. En primer lugar, porque aunque el 22 de junio el socialismo no consiguiera la mayoría en el Senado, podría recurrir aún al cupo de senadores elegidos en su día en las elecciones autonómicas, que continúan en sus funciones hasta las próximas elecciones de tal carácter en la primavera del 87, y en los que goza de amplia mayoría que, unida a los resultados del 22 de junio, podrían compensar la derrota, perpetuando en el Senado la hegemonía socialista hasta el año que viene.

En segundo término, porque aún con una nueva mayoría —en junio del 86, o en la primavera del 87— su operatividad estará limitada por la propia insuficiencia del Senado como segunda Cámara. En efecto, desde las Constituyentes se tiene clara conciencia de la deficiente configuración del Senado, tanto como Cámara de reflexión como de representación territorial, subordinada finalmente a la primacía del Congreso de los Diputados, al que se atribuyen en exclusiva las principales funciones de dirección política, general: investidura del presidente, moción de censura y cuestión de confianza.

Con todo y hechas estas dos advertencias, veamos cual podría ser el juego político en una situación de mayoría distinta en el Senado, a la que apoyara al Gobierno, aún por mayoría simple, en el Congreso de los Diputados.

Significado y virtualidad del veto

En el ámbito legislativo, la homogénea distribución de fuerzas políticas mantenida hasta ahora entre el Congreso y el Senado ha convertido a éste en un mero reflejo de aquél, relegándolo a un papel secundario —de segunda lectura— del que sólo ha salido en contadas ocasiones por el obstruccionismo específico de la oposición en minoría: por ejemplo, al presentar más de dos mil enmiendas al proyecto LODE para demorar su tramitación y entrada en vigor. En otros casos se han intentado algunas iniciativas legislativas de escaso calado.

Sin embargo, en la hipótesis de una mayoría distinta a la gubernamental, esas iniciativas legislativas podrían tener mayor alcance al aprobarse en el Senado, aunque luego se derrotaran en el Congreso y, lo que es más trascendente, frente a los proyectos aprobados por este último, el Senado podría poner en juego el veto. Planteado y aprobado éste por la mayoría de la oposición en el Senado frente a un proyecto del Gobierno, su efecto varía de nuevo en función de la composición del Congreso, aunque siempre para vencer finalmente a favor de éste. Así, si el proyecto vetado es aprobado a su vuelta al Congreso por mayoría absoluta, el veto se desvanece automáticamente. Pero si, como en la hipótesis hoy más probable, un Gobierno socialista no contara con la mayoría absoluta en la Cámara Baja, el proyecto se paralizaría durante dos meses, al término de los cuales bastaría con la aprobación por mayoría simple en el Congreso. Esta suspensión temporal a la que el veto se reduce, permite, no obstante, no sólo una mayor eficacia de la oposición en la proyección de la alternativa sobre la opinión pública, sino que además coloca al Gobierno en una delicada situación en el desarrollo de su política legislativa. Un veto reiteradamente ejercido, proporciona al Gobierno un notable deterioro ante el que puede reaccionar de dos maneras.

En otros países como Italia que ya han vivido esta experiencia, el Gobierno recurrió a la técnica de los decretos leyes que, al necesitar solamente su convalidación por el Congreso, orillaría las dificultades en el Senado. Este recurso a la urgencia está previsto expresamente por la Constitución española que autoriza al Gobierno o al Congreso a declarar la urgencia del proyecto, con lo cual el plazo de dos meses de que el Senado dispone para votar se reducirá al de veinte días naturales. Como se ve, de nuevo aparece aquí la primacía en el Congreso que relativiza las posibilidades del Senado; pero un abuso gubernamental del procedimiento de urgencia tiene también sus riesgos al generar nuevas tensiones que contribuyen a la inestabilidad del Gobierno mismo.

Otra posibilidad, más respetuosa con la realidad electoral y menos hegemónica —y por ello evidentemente más democrática—, es que el Gobierno centre su política legislativa y procure pactarla o consensuarla con esa nueva mayoría representada en el Senado. Se pondría freno así a la prepotencia gubernamental.

UNA ESTRATEGIA DE OPOSICION PARA EL SENADO

mente más democrático—, es que el Gobierno centre su política legislativa y procure pactarla o consensuarla con esa nueva mayoría representada en el Senado. Se pondría freno así a la prepotencia gubernamental, en aras de un mayor entendimiento entre las fuerzas políticas.

Nuevas perspectivas de control: Comisiones de investigación

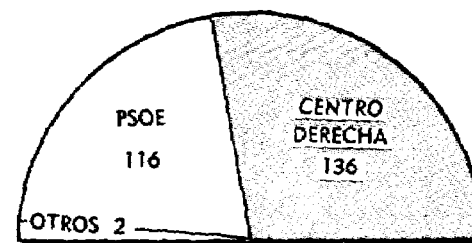
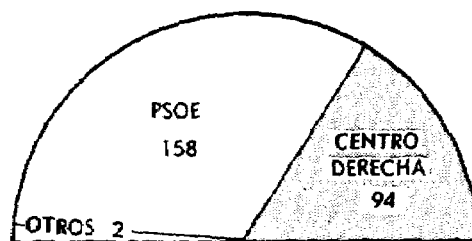
Uno de los mayores inconvenientes de la mayoría absoluta ejercitada por el PSOE en la forma vulgarmente conocida como «rodillo» en la pasada legislatura radica en la desvirtuación de la función parlamentaria de control del poder. Durante cuatro años la prepotencia socialista impidió la formación de comisiones de investigación reclamadas infructuosamente por la oposición (casos de la investigación policial a partidos políticos o de las escuchas telefónicas), violentando así el principio de control por las minorías, en las que Kelsen —por citar sólo a una autoridad indiscutible para todos— hacía recaer «la esencia y valor de la democracia». Pues bien, con una mayoría no socialista en el Senado ya no podrían cegarse por el «rodillo» los canales de control; el Senado podría crear y potenciar esas Comisiones de Investigación cuando fuera necesario, así como exigir la puntual comparecencia de los ministros y autoridades del Gobierno ante las distintas Comisiones. En ellas, o en el Pleno correspondiente, podría compensarse ese desequilibrio favorable al Congreso en la dirección política, a través de forzar la aprobación de mociones de reprobación, como consecuencia de una labor de control más continuada —preguntas, interpe-laciones, etcétera—, y sin cortapisas en la Mesa, que también reflejaría la nueva mayoría en su composición.

Funciones complementarias

El senado concurre también a la hora de designar a los miembros de otros órganos constitucionales. Especial relevancia adquiriría en nuestra hipótesis la designación de los cuatro magistrados constitucionales que corresponden proponer al Senado por mayoría de tres quintos, y que puede ser ocasión para

ELECCIONES GENERALES

DOMINGO 15-6-86



En el gráfico de la izquierda se ofrecen los resultados del Senado en 1982. En el gráfico de la derecha, los que podrían conseguirse con la coalición de centro-derecha

recomponer el necesario pluralismo jurídico en el seno del Tribunal Constitucional. Y no menos importante es la designación de los también cuatro vocales del Consejo General del Poder Judicial que ha de proponer el Senado, en este caso sólo viable a medio plazo de anularse la actual composición del Consejo General del Poder Judicial como consecuencia de una eventual estimación del recurso pendiente a estos efectos ante el Tribunal Constitucional.

De otra parte, el Senado ha de ejercer también las clásicas funciones parlamentarias de carácter financiero y presupuestario. No es momento éste de analizar la ya crónica insuficiencia que el Parlamento español ha demostrado en la fiscalización del gasto público; pero aún con todo, una nueva mayoría podría vencer desde el Senado las resistencias gubernamentales a la transparencia del gasto público, por una doble vía: de nuevo, a través del veto a la ley de Presupuestos y a cada una de sus secciones y, de otra parte, potenciando el eficaz funcionamiento del Tribunal de Cuentas que, como es sabido, depende



En sombreado, las veintitrés provincias donde una coordinación del centro-derecha podría invertir en el Senado los resultados de 1982

de las Cortes Generales a través de una Comisión mixta Congreso-Senado.

Hacia una nueva alternativa autonómica

Como Cámara de representación territorial, aún a pesar de su deficiente configuración, el Senado ejerce importantes competencias en materia autonómica: entre ellas destacan la aprobación de los acuerdos de cooperación entre Comunidades autónomas, de las leyes de Armonización y de la distribución del Fondo de Compensación Interterritorial. En todos estos puntos, su posición es ya de paridad con el Congreso —pues el conflicto entre ambas Cámaras se ha de dilucidar a través de Comisiones mixtas—, cuando no de preeminencia, pues el primer debate ha de realizarse en el Senado. Estas competencias son claves para un replanteamiento del problema autonómico. El PSOE se vería forzado, o a claudicar en su tendencia neocentralista, o a revivirla desesperadamente apoyándose en aquellas Comunidades autónomas —no precisamente las históricas— en que ejerce el sucursalismo desde Madrid. En esta última posición, el socialismo parecería arrinconado no como la única opción estatista (neofederalista) que dice ser, sino en su realidad centralista al servicio de los únicos intereses del partido.

La derecha y el centro, representadas en el Senado con esa nueva mayoría por partidos nacionales o autonómicos que defienden en lo sustancial el mismo modelo de sociedad, se encontrarían así ante un mismo adversario. Tendrían que ponerse de acuerdo, primero, en la adversidad frente al Gobierno central, y luego en la coincidencia en la alternativa, no para hacer España de ésta u otra forma, sino para construir un modelo de Estado moderno y eficaz, de y para todos los españoles.

Federico TRILLO-FIGUEROA M. CONDE