

Los grupos parlamentarios*

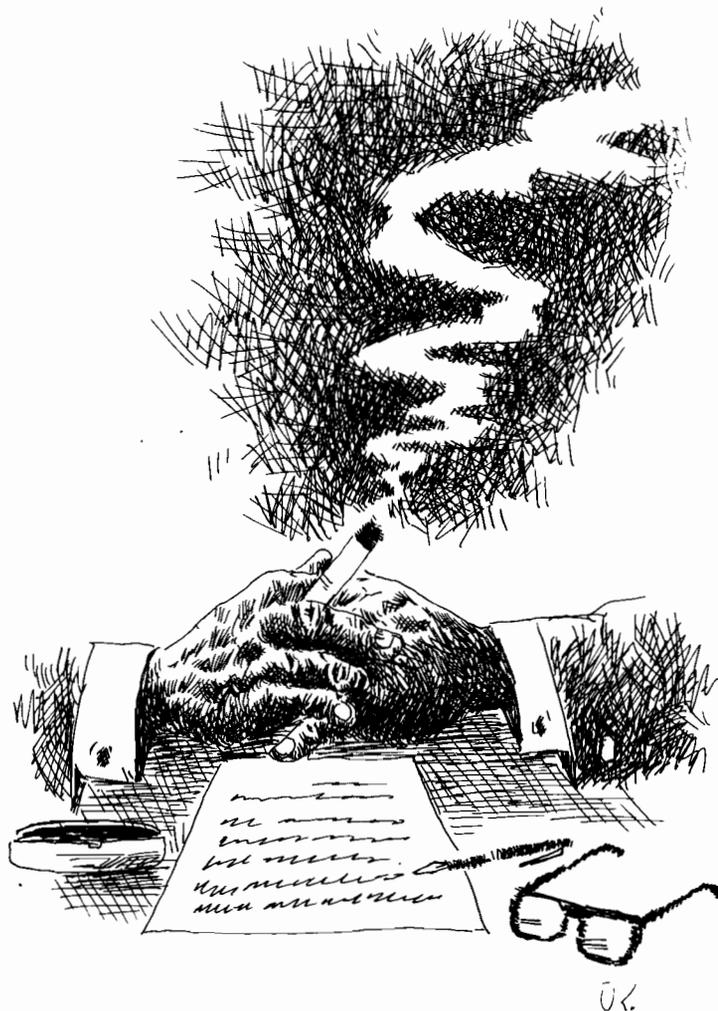
Lic. Eliseo Rangel Gaspar

Si para conocer la realidad del parlamento, uno de los poderes a través del cual se ejerce la soberanía popular, el estudio se limitara a revisar, pongamos por caso, el reglamento camarl, encontraría respuestas pálidas, lejanas al verdadero consistir del quehacer de las cámaras en que el parlamento suele dividirse.

Representante de la voluntad soberana, directa y libre en el parlamento, los partidos políticos — acuerdo de convicciones de los electores en mayorías o minorías según el caso — encuentran el ámbito propicio para el juego político, desde donde

mantener o acrecentar el favor de los sufragantes. Por consiguiente, la función es importante y trascendental. No es un escenario cualquiera. Y tanto para que se realice a

profundidad la sabiduría, la sensibilidad del parlamentario, debe tener esa especie de olfato sin el cual el político nunca llega a serlo verdaderamente; su experiencia tiene que acreditarse en los marcos de la fracción parlamentaria a que pertenece y entregar allí habilidad, sabiduría, experiencia y destrezas, para que el grupo responda al partido y éste a sus comitentes, atraídos a su esfera por los criterios recogidos en el proyecto político divulgado desde la plataforma electoral. Los



representantes actúan, en todo momento, para consolidar autoridad y prestigio del grupo parlamentario y para que éste haga lo propio con su partido.

Sus derechos en las cámaras son suyos en verdad, pero su ejercicio está condicionado a la estrategia que el partido decida poner en marcha en el parlamento, como parte de su política general, concebida con objetivos que miran a la ideología que sustenta, a los principios que postula, a las circunstancias políticas emergentes, o a los compromisos contraídos con el electorado que nunca entrega su voto eternamente y que siempre levanta requerimientos diversos hacia sus partidos.

Por eso la clave del trabajo parlamentario, donde se da el debate de la Nación, la discusión de sus cuestiones vitales; los acuerdos para ascender en el entendimiento con los contrarios o los consensos para impulsar las decisiones políticas fundamentales, mediante las cuales, la Nación acrecenta su soberanía, la colectividad, su bienestar y armonía, no se encuentran fácilmente. Y menos aún por la febril actividad que suscita la función álgida del control del gobierno, como compromiso no únicamente de la institución que la integra, sino del partido en que los parlamentarios militan; control vital, importante, intraórganos como quiere Loewenstein, o las acciones que requiere la función de modificar o crear el derecho justo que todos debemos acatar.

El trabajo parlamentario de semejante envergadura, aquí apenas esbozado, ni puede dejarse a la inspiración del instante o a la voluntad propia personal, así sea del más sobresaliente; ni puede encontrarse en un seguimiento, digamos escolar, de las prescripciones reglamentarias, ciertamente im-

portantes para la conducción de la compleja actividad parlamentaria.

¿Quedarían entonces las inteligencias brillantes de las figuras sobresalientes condenadas a medrar en el anodino encuadre del grupo?

Los Disraeli, Gladstone, Churchill, Mirabeau, de Gaulle o Emilio Castelar y Cánovas del Castillo, o los Teresa de Mier, Otero, Altamirano, Ramírez, Múgica y Luis Cabrera, para no hablar sino de los efectivamente grandes, aunque omitamos a muchísimos ¿no soltarían las ataduras efectivamente estorbosas para una acción deslumbrante como la que les exaltó?

Procederían, qué duda cabe, como procedieron siempre: dignificando la gestión de su grupo o conduciéndolo en batallas memorables, según hicieron algunos de ellos, consecuentes sin reticencias a los compromisos del grupo.

En un tiempo, porque los parlamentos son más antiguos que los partidos, los grupos tuvieron siempre preeminencia, pero no alcanzaron la principalía que tienen hoy, sino cuando sus partidos, luego de un larguísimo proceso, tuvieron reconocimiento constitucional a sus funciones.

De ahí que entonces pueda hablarse hasta de partidocracia, y de efectos negativos de ésta, cerca de la autoridad de los parlamentos.

Si los partidos imponen en un juego fascinante en que la política simplifica el complejo trabajo parlamentario, sus puntos de vista, no puede colegirse de ello disminución a la autoridad del noble cuerpo.

Es por otros caminos que la autoridad del gobierno aumenta con decremento de la que debiera corresponder a la asamblea, par-

ticularmente porque en los regímenes parlamentarios, las tareas álgidas del control político, por ejemplo el voto de censura contra el gobierno, no opera en su caída, y prevalece así la autoridad de éste sobre la del parlamento; en sentido contrario, cuando la petición de disolución de la asamblea, solicitada por el gobierno, se manipula, lo que prevalece entonces es la autoridad parlamentaria.

No. La realidad del funcionamiento de un sistema complejo como el parlamentario, no se le localiza por el rumbo de las prescripciones de un reglamento camaral, muchas veces obsoleto.

Tampoco está en el Diario de los Debates, que registra muchísimas cuestiones, y cuyo caso también es el de las versiones parlamentarias de los medios, muchos de los cuales envían a cubrir sus tareas a gentes avezadas, veteranas en las lides parlamentarias.

La realidad del fenómeno impactante se localiza en los cubículos de los líderes de los grupos, donde se disponen las tareas cotidianas para los plenos o para el trabajo de comisiones; está en las órdenes de los whips respecto de las interpe-laciones, con relación a los asuntos a tratar y su orden; está finalmente, en los acuerdos que toman los líderes de las minorías entre sí o en el salón de los pasos perdidos, con el líder de la mayoría, o, frecuentemente, en el vertiginoso acontecer que no suele ser captado a simple vista, sino intuido después de sus resultados.

Si, los grupos son súmamente importantes al interior de los parlamentos. Son, para todo, los protagonistas del drama de la política que allí tiene lugar. El parlamento será, en todo caso, lo que ellos sean en su orden y respetabilidad. Porque el desorden o inestabilidad del grupo,

así como sus indisciplinas, trascienden negativamente al parlamento en su conjunto, como lo hacen positivamente si son ordenados, competentes y responsables.

La crisis en el sistema ha nacido como resultado de la crisis en uno de los grupos. Por eso el interés de subrayar un comportamiento constructivo en una cuestión fundamental para la cosa pública. Representante de la soberanía de la Nación, el parlamento es vital para su destino. De ahí el orgullo que muchísimos pueblos sienten por sus representantes y la importancia que conceden a sus portavoces, a quienes les entregan esperanzas, expectativas y les responsabilizan de desviaciones, corruptelas y males; que, en suma, lesionan el destino superior de su colectividad.

Los grupos parlamentarios, cuándo surgen; para qué sirven

Al interior del sistema parlamentario, pero también en los sistemas presidencialistas, aunque con métodos diferentes y con alcances distintos, la función de control del Ejecutivo, es más importante para las minorías opositoras, si existen; en tanto que para las mayorías, tiene mayor interés impulsar los programas de gobierno, que la crítica o el control de sus actos. Cumplir con esa y con las demás nobilísimas responsabilidades, es una tarea que debe realizarse a cabalidad, a satisfacción de la colectividad gobernada.

Para ello, una primera providencia ha sido tomada históricamente por las asambleas: organizarse en grupos parlamentarios, que no obstante la diversidad de intereses que representan al surgir, propician encargar la mayor capacidad a la realización de la función más difícil. Por eso se advierte que con su

presencia, los grupos introducen racionalidad al ejercicio de sus responsabilidades; porque para poner sólo un ejemplo, sería imposible llegar a un resultado constructivo, si mayoría y oposición se enfrentaran sin otro freno que el de sus intereses o el de sus sectarismos, tratando de imponer su respectivo criterio. El trabajo de los grupos parlamentarios y más tarde su disciplina a los partidos políticos a que pertenecen, redundan en una mayor eficacia de las funciones que les corresponden, desde su aparición en la vida política de las naciones. En esa virtud, el largo proceso de evolución institucional de los parlamentos, resulta sembrado por el ascenso del eficaz desempeño de los grupos parlamentarios. En concordancia con autores respetables, diremos que durante el siglo XIX, apenas puede hablarse de organismos embrionarios, antecedentes de los grupos propiamente dichos, y que la diferencia entre unos y otros radica en que los grupos actuales están vinculados a los partidos políticos, cuya función modernizadora introduce diferendos sustanciales entre aquellos y los grupos de la actualidad. De otra suerte, los grupos parlamentarios ahora han alcanzado una organización coherente

y sólida, a partir de una normatividad específica, como no la pudieron tener en el pasado, cuando carecían de reconocimiento, o apenas eran tolerados, por el sistema.



Pero ahora, sobre los elementos anteriores, los grupos constituyen los elementos verdaderamente protagónicos del quehacer parlamentario, aquí los consensos en los debates; los puntos para formular la orden del día de las asambleas, la integración de las comisiones y la mesa directiva, y hasta su ubicación y privilegios en los medios,

resultan de los acuerdos entre los grupos, muchos de los cuales están presididos por dirigentes nacionales de los partidos, de manera que sus acuerdos no pueden tener mayor autoridad. Rastreando los orígenes históricos de los grupos, Nicolás Pérez Serrano recuerda cómo en una conferencia en 1900, en Londres, se aprobó una resolución en el sentido final de crear un grupo laborista en el parlamento “que tendría sus propios whips y decidiría acerca de su política”.¹ En Francia se establece un reconocimiento para la existencia de los grupos parlamentarios en 1910, y para 1920 en Italia, como resultado del año anterior en que es puesto en vigor el sistema de la representación proporcional. Y no porque se trata de una cuestión adjetiva, antes bien de la mayor importancia, aludiremos aquí que en 1946, esto es, durante la IV República, se produce en Francia el reconocimiento constitucional a los partidos políticos que hasta entonces venían siendo, como dice Duverger, una cuestión ignorada por el derecho.² Después de la francesa, muchas constituciones en el mundo siguen su ejemplo, y pronto, en la inmensa mayoría de ellas hay sitio para los partidos y su influjo modernizador en las sociedades que los acogen.

El reconocimiento constitucional abre una nueva era en la vida política; aunque hay que reconocer que, con antelación en leyes secundarias ya en los reglamentos de las cámaras, se encuentran desde tiempo atrás disposiciones normativas que reconocen la presencia y la importancia del papel de los grupos. Si en el pasado remoto Isabel I condujo a la Torre de Londres a unos representantes sólo porque se reunían antes de las deliberaciones, ahora son los grupos quienes definen muchísimas cuestiones en el orden de las reuniones, la ubicación de sus componentes y disponen, como dueños que son, de todo cuanto implica la vida parlamentaria.

Semejante situación es lo que ha conducido a ciertos observadores de cuanto ocurre en la vida parlamentaria de hoy, a sostener lo negativo del grupismo y de lo nefasto de la partidocracia, que implica una presunta falta de autoridad para el parlamento o para alguna de sus cámaras, pues alegan que las decisiones que debiera tomar soberanamente, le son impuestas por los grupos y sus partidos que responden también al cumplimiento disciplinado de sus leales para sacar adelante, en tiempo y forma, lo convenido. Reniegan de que ahora las arengas desde la tribuna no se propongan convencer a los parlamentarios adversos, sino influir en la opinión pública sobre decisiones tomadas en otro sitio. Y porque las cosas son ahora así, habría que considerar, consecuentemente, que estamos frente a una nueva modalidad del mandato imperativo que ya no figura en cahier alguno, como cuando los estamentos lo ejercían, sino que ahora compete al determinado partido político, responsable de la conducta de sus militantes en el parlamento, desde que fue él quien formuló las listas con las proposiciones de candidatos a la ciudadanía, el que definió los principios de la plataforma electoral y quien, en fin, dio la cara ante los electores cada vez más informados y exigentes.

Todavía continuamos hablando, como el lector observará, que el elector elige a sus representantes en el parlamento, y de una cosa que no podemos pasar inadvertida: la titularidad del asiento legislativo pertenece a quien haya resultado electo, aunque muchas organizaciones partidarias empiezan a tomar decisiones como las de la renuncia en blanco del representante, para precaverse de su indisciplina y para acreditar dónde reside la verdadera fuerza, la autoridad real. La práctica no es de ninguna manera ilegítima ni mucho menos inusitada; encuadra en

la misma naturaleza de las cosas y en el sentido de su evolución actual y tiende, no podemos sino reconocerlo, a fortalecer grupos parlamentarios y partidos políticos, todo uno a la vez. Si la ciudadanía vota cada vez menos por personalidades, aunque haya algunas capaces en sí mismas de llevar sufragios a su partido, lo cierto es que, insistimos, votando por colores en listas, a veces bloqueadas, insistimos, el titular de la representación es el partido de la preferencia del elector. En los términos de la normatividad de ciertos sistemas electorales, los sufragantes no inquietan sobre las vir-

tudes del candidato, sino por los valores que el partido levanta. De ahí entonces que la evolución a que aludíamos en líneas antecedentes, apunta a que los asientos legislativos, ganados por el partido en una determinada elección, no pertenecen ya al candidato elegido, sino al partido proponente, lo cual fortalece la disciplina de los integrantes de su grupo y facilita el cumplimiento de los programas e impide, claro está, la transhumancia de los representantes que, en el futuro, bien se guardarán de desobedecer o actuar en contra de los intereses de su partido, o del grupo parlamentario de que forman parte.

* Primera de dos partes