

LA SITUACION DEL PARLAMENTO EN LAS SOCIEDADES INDUSTRIALES (*)

SUMARIO:

- II. *Planteamiento del tema.*—II. *El Parlamento como órgano esencial del Poder político.*—
III. *El ocaso de la hegemonía de los Parlamentos.*—IV. *Los factores del declive del Parlamento:* A) La entrada de las masas en la vida política. B) El factor guerra produce la intervención creciente del Estado. C) Complejidad del mundo moderno. D) La nueva «representatividad».—V. *Los nuevos centros de Poder:* A) Eclipse del Parlamento ante una personalidad eminente. B) El Parlamento se convierte en servidor del Gabinete. C) El Parlamento no es sino la caja de resonancia de los partidos políticos. D) La tecnocracia factor común.—VI. *Conclusión.*

I. PLANTEAMIENTO DEL TEMA

Este trabajo trata de presentar una problemática general sobre el papel (1) del Parlamento en las llamadas democracias europeas. Sin embargo, debemos aclarar cuanto antes que, aun teniendo el sentimiento de que la mayoría de las conclusiones que aquí se van a formular, son válidas también para otros países, hemos partido en nuestro razonamiento principalmente de la observación de los modelos francés, inglés, italiano, belga y alemán.

¿Cuál es la situación actual, en estos países, del Parlamento dentro de la panorámica político-institucional? He aquí formulada la pregunta que ha inspirado nuestro estudio. Pero antes de pasar a exponer la respuesta a este interrogante, querríamos hacer algunas aclaraciones de orden general.

Salvo en Gran Bretaña, donde existe una tradición científica arraigada so-

(*) Este trabajo desarrolla algunos puntos de un libro que preparamos sobre el papel del Parlamento en las sociedades industriales de nuestros días.

(1) Utilizamos la palabra «papel» en el mismo sentido que la ha empleado SARTORI en su obra *Il Parlamento Italiano*, Edizioni Scientifiche Italiane, Nápoles, 1963, pág. 346. «Il ruolo é la percezione che ognuno ha di se in una collocazione data e cioè in relazione a come l'attore si aspetta che gli altri si comportino nei suoi confronti, e viceversa suppone che si comporti nei loro.» Se puede ver en esta página una amplia bibliografía preferentemente americana sobre el concepto de «papel» en la moderna sociología.

bre las cuestiones parlamentarias (2), es muy deficiente el interés que se consagra al estudio del Parlamento en estos países (3). Y salvo raras excep-

(2) Así, se ha llegado, incluso, a crear la Hansard Society: «Sociedad educativa sin fines comerciales, fundada para despertar el interés hacia el Parlamento y para difundir en el mundo entero informaciones sobre todos sus aspectos», según la ha definido STEPHEN KING-HALL en la introducción al libro de STRATHEARN GORDON: *Le Parlement britannique*, The Hansard Society, Londres, 1947, página 7. Por consiguiente se podría presentar una larga lista de obras sobre el Parlamento, entre las que sobresalen las ya clásicas de BAGEHOT y sir IVO JENNINGS. Se podrá encontrar una amplia bibliografía sobre el tema en J. H. PALMER: *Government and Parliament in Britain*, The Hansard Society, Londres, 1960. En España el tema ha sido objeto de estudio del profesor M. FRAGA IRIBARNE: *El Parlamento británico*, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1960.

(3) En Francia la carencia de obras que estudien el Parlamento es bastante profunda. A título de referencia, y exceptuando los manuales de Derecho constitucional de PRELOT, VEDEL, BURDEAU y DUVERGER, podemos citar D. W. S. LIDDERDALE: *Le Parlement Français*, A. Colin, París, 1954, se refiere a la IV República, pero puede ser útil todavía; J. M. COTTERET: *Le pouvoir législatif en France*, Libr. G. Droit, París, 1962, enfoque preferentemente jurídico; E. GHICHARD-AYOUB, C. ROIG y J. GRANCE: *Etudes sur le Parlement de la V République*, PUF, París, 1965, se compone de varios estudios sobre algunos aspectos particulares del Parlamento, no es, pues, una obra de conjunto; se encontrará un lúcido análisis en la obra de F. GOGUEL y A. GROSSER: *La politique en France*, A. Colin, París, 1964, págs. 164-203; finalmente, ver también PHILIP M. WILLIAMS: *The French Parliament*, Londres, 1967, y A. CHANDERNAGOR: *Un parlement pour quoi faire?*, Gallimard, París, 1967. En Italia el profesor G. SARTORI ha dado un impulso extraordinario a los estudios sobre el Parlamento y así se podrán encontrar todas las referencias necesarias en su importante obra (en colaboración) *Il Parlamento Italiano*, ob. cit. En Alemania se puede consultar: F. SIEBERT y WERNICKE: *Das Deutsche Parlament*, Frankfurt/Main, Bonn, Atheneum Verlag, 1962; H. TRASSMAN: *Der Deutsche Bundestag, Organization und Arbeitsweise*, Neue Darmstadter, 1963; el libro de W. Y. KRALEWSKI y K. NEUNHEITER: *Oppositionelles Verhalten im ersten Deutschen Bundestag, 1949-1954*. Westdeutschen Verlag, Colonia, 1963, aunque se consagra preferentemente al problema de la oposición posee abundante y ricas indicaciones. Sobre la Cámara Federal existe el libro de K. NEUNHEITER: *Der Bundesrat zwischen Politik und Verwaltung*, Quelle & Meyer, Heidelberg, 1959. Se podrá encontrar más información bibliográfica en A. GROSSER: *Die Bonner Demokratie*, Karl Rauch Verlag, Düsseldorf, 1960 (más completa que la edición original francesa) y en la bibliografía que acompaña al artículo «Parlament» en *Staatslexicon, Recht, Wirtschaft, Gesellschaft*, Verlag Herder Freiburg, 1961, págs. 173-183. En cuanto a Bélgica se puede consultar E. CISELET, H. FAYAT y G. VANDER MEERSCH: *Aspects du régime parlementaire belge*, Edit. de la Libr. Encyclop. Bruselas, 1960. F. PERIN: *La Démocratie envayée. Essai sur le régime parlementaire belge de 1919 à 1958*, Institut Belge des Sciences Politiques, Bruselas, 1960. El libro de R. FUSILIER: *Les monarchies parlementaires*, Edit. Ouvr. París, 1960, analiza en una de sus partes el régimen parlamentario belga. Una obra muy interesante de carácter comparado de estos países es la de P. LALUMIERE y A. DEMICHEL: *Les régimes parlementaires européens*, PUF, París, 1966.

ciones los trabajos realizados ofrecen del Parlamento una visión condicionada por los esquemas jurídicos tradicionales. A este respecto hay que destacar la asombrosa generalidad con que se aceptan los conceptos establecidos por el Derecho constitucional, tales y como fueron formulados hace ya muchos años. La fijeza de la terminología hace, como dice Burdeau, que aceptemos una tranquilizadora estabilidad de las formas constitucionales, mientras que ante nuestros ojos, bajo un vocabulario inmutable, emergen nuevas realidades completamente diferentes que acaban por imponerse (4). Así, como señala Sánchez Agesta, la concepción clásica de la estructura normal de un orden constitucional se construía a partir de tres elementos: un gobierno o consejo de ministros que gobierna y dirige la Administración, una Asamblea o Parlamento que legisla y unos jueces o tribunales que juzgan (5). Es decir, el principio de separación de poderes tradicionales en las democracias de tipo liberal, que se contraponen a la unidad del poder aceptada en los países socialistas (6). Pero, sin embargo, el estudio de la realidad, como veremos más adelante, invalida este esquema tradicional. No es ni más ni menos que la propia naturaleza del concepto del *Rechtsstaat* lo que se halla en juego, como tendremos ocasión de comprobar según avancemos en nuestro examen. Precisamente creemos que se halla aquí una de las funciones del politista (7), consistente en escudriñar el basamento institucional de los regímenes políticos para denunciar, en su caso, las variaciones reales que la dinámica diaria de la práctica política haya introducido en los esquemas jurídicos de partida. Esta fue la motivación que arrastró a Lavau para escribir su obra *Partis politiques et réalités sociales*, como él mismo nos dice tan gráficamente: «Este libro, en el fondo, ha nacido de una decepción. Los estudios jurídicos, tan pronto rebasan el dominio de la técnica del Derecho (que sería absurdo despreciar), parecen insuficientes, en su presente estado, para explicar la vida política, social e incluso jurídica. Estos estudios son incapaces

(4) G. BURDEAU: *Traité de Science Politique*, tomo I, Avant propos, pág. 8, Libr. Gen. Droit., París, 1965. Del mismo modo piensa G. VEDEL cuando afirma: «Los profesores de Derecho constitucional enseñan que el primer ministro británico es responsable ante la Cámara de los Comunes y que el Presidente de los Estados Unidos no lo es en absoluto. Ambas afirmaciones son igualmente falsas y es necesario sustituirlas por una proposición más satisfactoria», en *La démocratie à refaire*, Les Edit. Ouvr., París, 1963, pág. 83.

(5) L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho Constitucional Comparado*, Edit. Nac., Madrid, 1963, pág. 42.

(6) J. FERRANDO BADÍA: «La Constitución yugoslava del 7 de abril de 1963», REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, núm. 131, pág. 88.

(7) Sobre la función y el compromiso del politista, ver JORGE ESTEBAN: «La obra científico-política de Jean Meynaud», en *Revista del Instituto de Estudios Sociales*, número 11, 1968, págs. 259-267.

ces de evadirse del formalismo y del idealismo. Las teorías jurídicas de la Constitución, de la soberanía, del régimen parlamentario, de la democracia, etcétera, no nos parecen únicamente peligrosamente abstractas, sino incluso inútiles» (8).

Henos, pues, delante de la misión que la Ciencia Política debe asumir, a nuestro entender. Burdeau ha llegado, de este modo, a afirmar que en puridad no tiene un objeto propio, sino que es solamente un método para un estudio más fructífero del Derecho constitucional (9). Es evidente que no es éste el lugar para establecer un desarrollo de las relaciones entre el Derecho constitucional y la Ciencia Política, pero no queremos, no obstante, dejar de señalar que ante la pasividad de los conceptos y esquemas jurídicos tradicionales hay que tender a considerar la dinamicidad en que se plasman las reacciones vivientes de estas reglas jurídicas, lo que, en definitiva, constituye el contenido propio de la Ciencia Política. Sin tener esto en consideración, es imposible llegar a comprender toda la realidad político-institucional de un país, corriendo el riesgo de mantenernos en la esfera del *sollen* más bien que en la del *sein*.

Incluso sería preciso tener en cuenta también el hecho de que el pensamiento es conservador, es decir, que sigue con lentitud las variaciones internas de las sociedades, viendo, al igual que ocurre con nuestros ojos cuando sitúan al sol en un lugar en que realmente ya no está, fenómenos que ya no existen o que se han transformado totalmente. No quisiéramos, pues, en nuestro intento de abstracción, caer en la misma trampa que acabamos de explicar. Algo de esto es lo que se puede reprochar a la obra de la Unión Interparlamentaria sobre los Parlamentos de 41 países, cuando en la necesidad de establecer unas conclusiones de conjunto, se basa en Parlamentos tan dispares, no sólo por su estructura técnica, como podrían ser las Cortes Españolas y el Congreso americano, sino hasta también por su contexto nacional configurador del régimen político, como ocurre, por ejemplo, en el caso de Francia comparado con el de Egipto (10). Goguel se expresa en este sentido cuando afirma que es artificial y difícil separar el estudio de los métodos parlamentarios del estudio del régimen político en cuyo marco son aplicados (11).

No obstante, una estructura económica semejante y un parecido nivel

(8) G. LAVAU: *Partis Politiques et réalités sociales*, Libr. A. Colin, París, 1953, página 12.

(9) BURDEAU: *Traité de Science Politique*, ob. cit., tomo I, pág. 8.

(10) Sin embargo, no negamos el indudable valor de esta obra, útil desde muchos puntos de vista. Union Interparlementaire, *Parlements*, PUI, París, 1968.

(11) F. GOGUEL: «Les méthodes de travail parlementaire», *Rev. Française Science Politique*, octubre 1954, pág. 674.

de desarrollo político como son los que existen en los países que se tiende a denominar con los nombres, bien de sociedad industrial, según la expresión que utilizó hace ya muchos años Comte, y que ahora ha desempolvado Raymond Aron, bien de sociedad neocapitalista, como prefieren los marxistas, nos autorizan a formular ciertas hipótesis generales, sin que por ello dejemos de señalar en su caso las necesarias diferencias. Así, convendría aclarar que hay que tener siempre presente la diferencia del parlamentarismo británico con respecto al continental. Aunque hoy el desarrollo de la decadencia de los Parlamentos sea general, como se verá, siempre es necesario tener presente ante el espíritu esta diferencia.

Por último, la amplitud y riqueza de los temas que vamos a considerar en este trabajo hará que su tratamiento sea a veces, insuficiente o superficial. Nuestro único propósito es presentar una visión de conjunto de la institución parlamentaria tal y como se encuentra en la realidad, o con otras palabras, presentar un catálogo de los problemas que afectan hoy a la concepción tradicional que se posee de esta institución.

Se trata, en consecuencia, de estudiar el Parlamento dentro del contexto de las sociedades industriales europeas de nuestros días. Estos países han utilizado el parlamentarismo como forma política de vida durante largos años, entendiéndolo por tal el régimen en donde el Parlamento ha ejercido el monopolio práctico de la función legislativa, así como el control del ejecutivo, por medio de la responsabilidad del mismo ante las Asambleas. En una palabra, los regímenes en los que el Parlamento era el origen y el centro del Poder político (12).

II. EL PARLAMENTO COMO ÓRGANO ESENCIAL DEL PODER POLÍTICO

No correspondería hacer un repaso aquí de las vicisitudes históricas por las que ha atravesado el régimen parlamentario hasta nuestros días, y, en particular, el órgano del Parlamento. Sin embargo, como afirma Burdeau, el parlamentarismo no es el resultado de una especulación teórica, sino el producto de la historia (13). Por ello, a pesar de que nos remitamos a los manuales clásicos de Derecho constitucional, en los que se podrá encontrar una exposición

(12) Véase DOUGLAS V. VERNEY: *Análisis de los sistemas políticos*, Edit. Tecnos, Madrid, 1961, pág. 27.

(13) G. BURDEAU: *Droit constitutionnel et Institutions politiques*, Libr. Gener. Droit, París, 1962, pág. 178; M. DUVBERGER: *Instituciones políticas y Derecho constitucional*. Ediciones Ariel, Barcelona, 1962, pág. 143.

detallada del tema que facilitará una más amplia visión (14), parece necesario, como decimos, trazar, al menos, las líneas generales de la evolución con objeto de una mejor comprensión de nuestra reflexión.

Si lo que pretendemos es ver cómo el Parlamento llegó a convertirse en el órgano-eje de los regímenes europeos, es necesario recurrir al ejemplo inglés, para lograr esta explicación. En Inglaterra surgió, durante un proceso histórico de varios siglos en los que no escasearon las luchas sangrientas, el régimen parlamentario que después se expandirá a gran parte de los países europeos. Partiendo de los orígenes remotos del Parlamento inglés que se pueden señalar en la convocatoria del primer Parlamento por Simón de Monfort en 1265 (15) vamos a esbozar rápidamente el proceso que desembocó en el concepto todavía en uso de esta institución, (16).

En una primera fase existen al lado del rey unos consejos de tipo consultivo propios de la época feudal. Integrados por nobles y eclesiásticos, tenían como única misión la de asesorar al rey en su gobierno. La soberanía pertenecía al monarca enteramente. Cuando se produce el movimiento que finaliza con la liberación de las ciudades del régimen de tutela a que se hallaban sometidas bajo un señor feudal, éstas piden estar representadas directamente en las asambleas feudales. De esta forma, comunes, nobles y eclesiásticos van a coexistir durante un cierto tiempo en la misma asamblea. Pero lentamente la nobleza y los eclesiásticos irán apartándose de estos «parvenus» para pasar a integrar otra cámara.

Así, se transforman estas asambleas en un Parlamento, primero, puesto que ahora estarán representados todos los estamentos del pueblo inglés, aunque sea la nobleza durante mucho tiempo todavía la clase dominante y, segundo, porque la razón de la aparición de esta institución era la de limitar el poder real. A partir de este momento comenzará la lucha por la soberanía entre el rey y el Parlamento. Primero será el consentimiento necesario de éste para la recaudación de impuestos y después, merced a esta brecha abierta, se llegará a adquirir progresivamente el poder legislativo. Sin embargo, el rey conservará hasta el año 1688 un papel importante en materia legislativa,

(14) Aparte de los manuales clásicos se podrá encontrar una buena síntesis en M. DUVERGER: «Apogée et déclin du système parlementaire. Evolution des structures de l'Etat», *Les cahiers du Centre d'Etudes Socialistes*, 1-15 de septiembre de 1963, páginas 3-21.

(15) SÁNCHEZ AGESTA recuerda que esta fecha era ya tardía con respecto a la de la aparición de instituciones representativas en los otros países europeos, ver L. SÁNCHEZ AGESTA: Ob. cit., pág. 93.

(16) Así SARTORI dice que el régimen parlamentario actual vio la luz en Gran Bretaña entre 1689 y 1832: «L'avenir des Parlements», en *Bulletin SEDEIS*, 20 de febrero de 1964, Futurible número 74.

es decir, hasta esa fecha la soberanía no se había desgajado todavía del tronco real. Nos encontramos en la fase de la monarquía limitada o, lo que es lo mismo, en el período en que casi todos los poderes teóricamente pertenecen al rey, que es el verdadero impulsor del gobierno, pero en donde ya existe un Parlamento que vota el presupuesto y las leyes. Este período de soberanía compartida ha sido denominado por Vedel «parlamentarismo dualista» (17). Tal será la situación hasta llegar al siglo XIX, en donde por el fenómeno de la revolución industrial, se va a producir la ascensión de la burguesía. Esta clase que ha ido adquiriendo importancia durante el último siglo, exigirá el poder político, puesto que el económico ya lo posee (18). Y el camino para conseguirlo pasará por el Parlamento, apoyándose para esta conquista en el dogma de la soberanía de esta institución, representante del pueblo. Se tratará de dar el golpe de gracia a las prerrogativas reales y al dominio ya declinante de la nobleza, pero tratando de que la soberanía se detuviese en el Parlamento sin llegar hasta su sedicente depositario: el pueblo (19). La gran reforma parlamentaria de 1832 en Gran Bretaña, puede ser considerada como la primera consecuencia política importante de la revolución industrial (20). Desde este momento ya no cesará de crecer la importancia del Parlamento (o lo que es lo mismo de la burguesía) como centro de poder político. Y así, se llegará a decir por boca de Blackstone «que lo que realiza el Parlamento, ninguna autoridad sobre la tierra puede deshacerlo» (21), al mismo tiempo que Dicey construirá su famosa teoría de la soberanía del Parlamento, según la cual éste tiene la facultad de hacer o deshacer cualquier derecho y nadie puede reformar o anular la legislación que emana de él (22). Esta nueva fase en la que nos encontramos se denomina, siguiendo a Vedel, «parlamentarismo monista». Ahora se trata solamente del Parlamento como único órgano soberano; el monarca llegará, de este modo, a no tener más que un papel de figurante en el concierto político.

El Parlamento en este momento lo es todo: es el órgano que legisla, que aprueba el presupuesto, que nombra y revoca al gobierno en caso de des-

(17) G. VEDEL: *Introduction aux études politiques. Les cours de Droit*, París, 1961-1962, pág. 184.

(18) F. PONTRIL: *Les classes bourgeoises et l'avènement de la démocratie*, Michel, París, 1968, págs. 71 y sigs.

(19) G. BURDEAU: *Traité de Science Politique*, tomo IV, Libr. Gen. Droit, París, página 238.

(20) C. GRIMBERG y M. SVANSTROM: *La bourgeoisie liberale et l'éveil des nationalités*, Bibliotheque Marabout Université. Virviers, 1965, pág. 24.

(21) Citado en BURDEAU: *Traité de Science politique*, tomo IV, Libr. Gen. Droit, París, pág. 242.

(22) Véase SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho Constitucional comparado*, ob. cit., página 102.

acuerdo, etc. Son los tiempos gloriosos de la hégira victoriana, cuando Bagehot y Stuart Mill lanzan al mundo la exégesis de una institución en que se centraba todo el secreto del poderío inglés.

Sin embargo, este desarrollo histórico influenciará el desarrollo de otros países, y así, atraídos por este «mirage anglais» como dice el profesor Vedel, las naciones del continente a través de los escritos de Locke, Montesquien y Voltaire, tratarán de imitar este modelo. Y, a partir de la Revolución francesa, la concepción inglesa del Parlamento luchará por implantarse en todos los países europeos para llegar a convertirse después en el gran mito de la soberanía nacional. Es el Tercer Estado, recubierto por la envoltura de la Nación, quien pasará a detentar el verdadero poder. Concretamente en Francia es después de la revolución de 1848, cuando se produce la metamorfosis del Parlamento, dejando de ser un órgano de limitación del poder real para pasar a ser más tarde con la III República francesa el más supremo poder del Estado, convirtiéndose, como dice Goguel, en la verdadera fuente de la autoridad gubernamental (23). Y este movimiento se extenderá por Europa alcanzando a la mayoría de los países. Pero en esta época en la que la burguesía está en auge, los representantes de la nación eran elegidos realmente por un pequeño número de propietarios (régimen censatario). Es posible, pues, afirmar que el Parlamento era un órgano de clase que detentaba el máximo poder político. Poder que no sólo se plasmaba en la legislación, sino que se manifestaba igualmente en el hecho de que el gabinete emanaba también de la Asamblea popular, y más aún, en el hecho de necesitarse el apoyo de ésta para gobernar (24). Esta situación de supremacía del Parlamento no era, sin embargo, el producto de una mera situación de facto, lograda por el impulso de la burguesía, como clase rectora de la sociedad, sino que como dice Friedrich, fue debida también a que por un lado, se admitió la elección como la base del poder legítimo y la vía para alcanzar la cualidad representativa, y, por otro, a la aceptación del principio de división de poderes que había sido introducido como medio de impedir la tiranía del ejecutivo (25). En definitiva, el Parlamento era una de las piezas claves para conseguir la racionalización de la vida política deseada por los liberales.

Llegamos así a la conclusión de que la soberanía, poder supremo de decisión, se desplaza a lo largo de un lento y dificultoso desarrollo histórico, de la persona del monarca al Parlamento, convirtiéndose éste por consiguiente

(23) GOGUEL-GROSSER: Ob. cit., pág. 166.

(24) J. BONN: «La crise du régime parlementaire», en *L'évolution actuelle du régime parlementaire*, varios autores, Union Interparlementaire, Payot, París.

(25) C. J. FRIEDRICH: *La démocratie constitutionnelle*, PUF, París, 1958, páginas 149-150; GOGUEL-GROSSER: Ob. cit., pág. 70.

en el centro de poder político durante todo el siglo XIX y principios del XX. Multitud de obras insistían, e insisten todavía, en esta cualidad del Parlamento que le hace ser el órgano primordial del régimen político. En Francia, principalmente, la soberanía encarnada en el diputado, llegará a ser tan acentuada, que a juicio de Vedel, constituye el fondo de la historia política francesa (26). Incluso en la hora actual cuando el dogma de la soberanía del Parlamento se halla en entredicho y hasta es totalmente negado, se ha podido oír no ha mucho en el Parlamento desdibujado de la V República francesa, con ocasión de defender el primer ministro la decisión del Presidente De Gaulle de someter directamente al pueblo el proyecto de reforma de la elección presidencial sin contar con la aprobación de la Asamblea, las siguientes palabras: «Pour nous, republicains, la France est ici et non ailleurs» (27).

Podemos, pues, concretar en dos las causas de la detentación de la soberanía por parte del Parlamento: en primer lugar, merced a la total identificación entre burguesía y Parlamento. Como hemos visto era un órgano de clase formado por la burguesía progresista del siglo XIX que se había erigido en la clase predominante de la sociedad. Al existir una perfecta identificación entre representantes y representados, cabe afirmar que era, en este sentido, un órgano representativo, puesto que el pueblo permanecía apartado de toda participación política. En segundo lugar, debido a la poca complejidad del mundo económico del liberalismo, todas las decisiones importantes de la sociedad podían solventarse en el Parlamento. No existía, así, la necesidad de grandes servicios técnicos, ni de rapidez para tomar las decisiones. Se puede concluir, de esta guisa, que el Parlamento era auténticamente soberano.

Ahora bien, esta situación no iba a durar mucho tiempo puesto que a partir de la primera guerra mundial (28), comenzará a apuntarse un desplazamiento hacia otros órganos de esta supremacía del Parlamento en el ruedo político (29), hasta llegar a nuestros días donde se ha llegado a afirmar que, si bien el Parlamento subsiste aún, «el parlamentarismo, régimen político de supremacía del Parlamento, ha tocado a su fin» (30).

(26) G. VEDEL: *Introduction aux études politiques. Les cours de Droit*, París, 1963-1964, pág. 137.

(27) Citado en GOGUEL-GROSSER: *Ob. cit.*, pág. 33.

(28) C. J. FRIEDRICH: *Ob. cit.*, pág. 249.

(29) Así SAMPSON ha podido decir en su obra *Anatomie de l'Angleterre*, París, 1963, pág. 63: «... en el transcurso de los últimos cincuenta años, los diputados se han dado cuenta de que sus poderes se evaporaban misteriosamente. Todos los países de Europa deploran el mismo fenómeno.»

(30) J. L. L. ARANGUREN: *Ética y Política*, Edic. Guadarrama, Madrid, 1963, página 242.

III. EL OCASO DE LA HEGEMONÍA DE LOS PARLAMENTOS

Ahora bien, es cierto, como dice Duverger, que se viene hablando de crisis del parlamentarismo desde principios de siglo. Pero, sin embargo, cuando se habla hoy de este tema entran en juego unos factores que si entonces solamente se apuntaban, hoy se hallan totalmente consagrados (31). Más adelante veremos cuales son dichos factores, por ahora contentémonos con un simple hecho: el Parlamento, como órgano motor de la vida política de las sociedades industrializadas, ha perdido toda su importancia; es decir no cumple con sus funciones (32).

Sería árido, y extremadamente largo, establecer un rosario de ejemplos de este desplazamiento del Parlamento en su importante papel de antaño. Sirvanos como botón de muestra, el que nos suministra Sampson en su libro *Anatomía de Inglaterra* y que es bastante significativo: «En el momento en que fue elaborado el Tratado de Roma en 1957, ninguno de los Parlamentos europeos era capaz de discutir sobre este tema en detalle. El propio tratado había sido confeccionado por delegados de cada país que pasaron varios meses con sus expertos y consejeros debiendo resolver cuestiones excesivamente técnicas de tarifas de circulación, de capitales y de problemas agrícolas. El tratado fue presentado entonces a los Parlamentos absolutamente como un hecho consumado que debía ser rechazado o ratificado en bloque. Las cláusulas eran demasiado técnicas para ser dejadas a la discreción de los parlamentarios medios: el Mercado Común era para ellos algo que debían de aceptar o rechazar, y así, lo adoptaron de mala gana» (33). Ejemplos como los que nos ofrecen los Planes de economía en Francia, elaborados y hasta aprobados sin la participación del Parlamento, el caso del presupuesto en Inglaterra, aprobado casi mecánicamente, la caída de 22 gobiernos en diecinueve años italianos, sin mediar para nada el Parlamento, la decisión de reforma de la Constitución belga tomada fuera del Parlamento, son ejemplos del difuminamiento en que se encuentra el órgano parlamentario en la sociedad de nuestros días, después de su relevante pasado. Y aún más, no nos de-

(31) M. DUVERGER: «Apogée et déclin du système parlementaire», en la Ob. cit., página 1. Sería fatigoso confeccionar una lista de todas las obras que han tratado desde principios de siglo de este tema de la crisis del Parlamentarismo. Nos remitimos solamente a A. POSADA: *Tratado de Derecho Político*, Libr. Suárez, Madrid, 1935, tomo II, página 439 y sigs., donde se podrán ver valiosas indicaciones.

(32) Así, por ejemplo, se manifiestan M. CHARLOT: *La vie politique dans l'Angleterre d'aujourd'hui*, Colin, París, 1968, pág. 195; A. CHANDERNAGOR: *Un parlement pour quoi faire*, ob. cit., pág. 49, etc.

(33) Ob. cit., pág. 76.

rendremos esta vez en el umbral de la Ciencia Política, sino que pasando al dominio del Derecho Constitucional podríamos citar como sintomático el ejemplo de la Constitución de la V República francesa en la que deliberadamente —aunque también entren en juego otros factores que deberían ser explicados— es relegada la sección que versa sobre el Parlamento a un lugar posterior al que trata del Presidente de la República, rompiendo así la tradición parlamentaria que sitúa siempre en cabeza la sección que se refiere al órgano legislativo, donde, en resumidas cuentas, se dice mora la soberanía de la Nación (34).

Este deslizamiento de la importancia política del Parlamento iba a comenzar a manifestarse sobre todo por las segundas cámaras. No es este el momento de recordar las tradicionales polémicas sobre la unicidad o dualidad de cámaras en el Parlamento. Nos limitamos solamente a dar fe del hecho de la lenta agonía que se produce en las segundas cámaras de los Parlamentos europeos. Estas Cámaras no tenían más razón de ser que integrar una representación diferente de la formada por el sufragio universal en la Cámara popular. De esta forma, bien respondían a criterios de nobleza, como la Cámara de los Lores, bien a una necesidad federal, como el Bundesrat alemán, bien a un celo conservador como el Senado francés. Únicamente en Bélgica y en Italia los criterios de reclutamiento y las facultades de ambas Cámaras son idénticos. Pero, a pesar de que a veces se hagan múltiples pueretas engañosas para negarlo, es un hecho, dice Duverger, que la decadencia del bicameralismo es uno de los rasgos esenciales de la evolución que se ha desarrollado desde principios de siglo. La causa de este declive es, a juicio de este autor, el desarrollo de la democracia que excluye todo criterio selectivo que no sea el sufragio universal (35). Grosser piensa del mismo modo cuando dice: «...la dominación de las asambleas elegidas por sufragio universal directo se acentuará», pero no contento con esta desaparición de las segundas Cámaras añade las dos únicas vías por las que puede salvarse la supervivencia de las mismas: «O bien la formación de una Europa federal puede volver a poner en uso el federalismo y dar nacimiento a una estructura, o bien, el papel creciente de los grupos de interés (entre los cuales figuran igualmente las regiones) produce el nacimiento de asambleas legislativas con una representación económica y social...» (36). En definitiva, pues, se afirma la crisis del Parlamento (37).

(34) Ver FOSADA: Ob. cit., págs. 338 y sigs.

(35) M. DUVERGER: *Demain la République*, Juillard, París, 1958, pág. 103.

(36) A. GROSSER: «L'Avenir des Parlements en Europe», en *Citoyens* 60, diciembre 1964, pág. 63. Se puede ver un interesante análisis del problema de la segunda Cámara, aunque limitado a Francia. en GOGUEL-GROSSER: Ob. cit., págs. 187-192.

(37) B. CRICK: *The reform of Parliament*, Ob. cit., págs. 1 y 55.

IV. LOS FACTORES DEL DECLIVE DEL PARLAMENTO

A pesar de que sería necesario establecer un análisis, país por país, para ver cuáles han sido en cada caso los factores exactos de esta decadencia de los Parlamentos europeos, podríamos de todas maneras, abstraer algunas que parecen ser comunes a todos los países.

A. *La entrada de las masas en la vida política*

La política, que a lo largo del siglo XIX era un coto cerrado de la burguesía, clase dominante de la sociedad, va a cambiar de piel, desde el momento en que a causa del crecimiento industrial aparece un nuevo sujeto en la vida pública: las masas. Las clases inferiores de la sociedad cobrarán conciencia de su situación, y mediante el fenómeno de la agrupación, que produce la fuerza, van a comenzar a exigir como primera reivindicación el sufragio universal. Así se va a producir la entrada teórica de las clases obreras en los Parlamentos por la vía de los partidos políticos de masas. El juego de los partidos conferirá entonces al Parlamento una estructura diferente, puesto que serán ahora los organismos de los partidos quienes elaboraran la política y quienes representarán a la población.

Ahora bien, la efectividad de la representación, y, por consecuencia, la defensa de los intereses de estas clases inferiores va a ser discutida. Marx había dicho ya que la esencia del parlamentarismo burgués consistía en hacer elegir, por un cierto número de años, a los miembros de la clase dirigente que acabaría explotando al pueblo y, por otra parte, la Revolución rusa de 1917 había abierto los ojos sobre la táctica a seguir por los dirigentes obreros. Surgió entonces el problema de la participación o no en el Parlamento que Lenin había planteado en su escrito, *¿Debe participarse en los Parlamentos burgueses?* (38). Puesto que si ahora se ofrecía a las clases inferiores la posible participación en el juego de la democracia burguesa, a través de la existencia de una igualdad de los derechos políticos de todos los ciudadanos, continuaba siendo empero una igualdad artificial. Era necesario conseguir una entrada no en el poder político, sino en el económico (39).

De esta manera la clase obrera llegó a escindirse en dos bandos: los que consideraban que la única vía auténtica para obtener los derechos de los

(38) Capítulo VII de su obra *La enfermedad infantil del "izquierdismo"*, en *Obras escogidas*, Editorial Progreso, Moscú, 1961, pág. 401.

(39) GOGUEL-GROSSER: Ob. cit., pág. 70.

trabajadores era la revolucionaria, puesta al descubierto por la Revolución rusa y los que, por el contrario, pensaban que se podrían obtener las posibilidades de paso al socialismo a través de las instituciones representativas de las democracias burguesas. Lenin, aún reconociendo la conveniencia de participar en ciertos países en los parlamentos burgueses a fin de preparar revolucionariamente a las masas, se erigió en el máximo paladín de la primera posición y escribió, contra Kautsky que había optado por la segunda, un violento escrito (40). En definitiva no se trataba más que de la disyuntiva reformas-revolución que ha desgarrado, en más o en menos, a la mayoría de los partidos europeos de la clase obrera (41).

Mención aparte, en este sentido, debe hacerse de Inglaterra, puesto que con su pragmatismo tradicional había logrado aminorar las dificultades de la nueva situación por medio de la integración de las Trade Unions en el naciente partido laborista, fundado en 1900 (42). Consecuencia de ello es, como dice Vedel, que el complejo de inferioridad, de persecución, de desconfianza, que ha alimentado a los partidos de extrema izquierda o de izquierda en la Europa continental no se encuentre en la Gran Bretaña (43). Por ende, la situación fue diferente en el continente y así, en muchos casos, las reivindicaciones propias de la clase obrera siguieron otra vereda que la propiamente parlamentaria. Lo cual no parece extraño porque, como afirma Verney, es preciso recordar que el parlamentarismo fue originariamente una doctrina de gobierno que no estuvo asociada necesariamente a la participación del pueblo como conjunto (44). Por consiguiente, desde el momento en que una gran masa de la población no aceptaba la vía legal de la defensa de sus intereses, la espada de Damocles se cernía sobre el Parlamento.

Pero esto no fue todo, y así, hubo otro movimiento, aparte del socialista, que logró arrebatarse el carácter tradicional de centro de decisión al órgano parlamentario: el fascismo. Tanto en Alemania con la ley de plenos poderes por la que el Reichstag se autocondenaba a la desaparición, como la transformación de la Cámara de Diputados italiana en Cámara de los Fascios y

(40) *La revolución proletaria y el renegado Kautsky*, en la obra citada anteriormente, págs. 68 y sigs.

(41) Se puede encontrar una buena exposición sobre este tema en A. GIOGLIETTI: «Réformes et révolution», en *Les temps modernes*, agosto-septiembre 1958, págs. 500-541. Más bibliografía sobre el tema y las posiciones socialistas ante el parlamentarismo se puede ver en J. TOUCHARD: *Historia de las ideas políticas*, Edic. Tecnos, Madrid, 1961, páginas 585 y sigs. M. DUVERGER: *Sociología política*, traducción de J. ESTEBAN, Ariel, Barcelona, 1968, pág. 250.

(42) Ver M. DUVERGER: *Les partis politiques*, Colin, París, 1961, págs. 23 y sigs.

(43) G. VEDEL: *Introduction aux études politiques*. Les cours de Droit, París, 1962.

(44) VERNEY: Ob. cit., pág. 114.

corporaciones, viene a señalar la falta de efectividad del Parlamento ante la superación del mundo burgués liberal del siglo XIX (45). Después de la derrota del fascismo, tanto en Italia como en Alemania, se reimplantó el órgano parlamentario, pero poco más o menos según los modelos anteriores, por lo que está falta de adecuación ante un mundo de masas, continuaba estando vigente como veremos.

B. El factor guerra produce la intervención creciente del Estado

La guerra aportó una nueva coloración al paisaje político. Ante la celeridad de las solicitaciones que la organización bélica ponía en pie, no podía responderse más que por medio de un órgano unitario de decisión. El ejecutivo se hará dueño de la situación, para poder hacer frente a este «*periodus belli*», en el que resulta necesario aunar el máximo esfuerzo con el máximo de unidad, de eficacia y de rapidez. Y esta intervención del Estado que aparece por causa de la guerra, se hará después normal para la regulación de infinidad de asuntos que requieren las mismas condiciones que en tiempo de guerra (46).

La forma técnica que esta intervención iba a revestir será en Francia la de los «*decrets-lois*» y en Inglaterra la de la «*delegated legislation*». Pronto todos los países adoptaron este sistema que les ofrecía la oportunidad de poseer un gobierno más eficaz. Pero, de otro lado, aparecía un obstáculo: la separación de poderes, condición indispensable del pensamiento democrático occidental, estaba en peligro. El Parlamento quedaba amputado en parte de su nota más característica: la elaboración de las leyes. Conde afirma, ante este fenómeno, que se volvía de esta forma al sentido general de la Ley en Aristóteles, en Santo Tomás o en Suárez. Para los dos primeros la ley es esencialmente un acto de gobierno, una razón práctica, una «*ratio gubernativa*»; para Suárez un «*actus gubernationis*» (47).

Desde este momento, el pensamiento occidental construirá una doctrina

(45) Sobre el caso alemán se puede ver H. MAN y H. KRAUSNICK: *Le national-socialisme*, Gasterman, París, 1962, pág. 39. Sobre el italiano véase M. DUVERGER: *Instituciones políticas y Derecho constitucional*, ob. cit., págs. 416-417, y la bibliografía que se incluye aquí.

(46) Sobre los efectos que las dos guerras mundiales han producido en la sociedad liberal que legó el siglo XIX se puede ver el artículo de J. BARENTS: «*Le citoyen dans une société planifiée*», *Bulletin Inter. Sciences Sociales*, verano 1951, vol. III, núm. 2, páginas 396 y sigs. También P. M. GAUDEMIET: *Le pouvoir executif dans les pays occidentaux*, Mont-Chrestien, París, 1966.

(47) F. J. CONDE: *Representación política y régimen español*, Edit. Subsecret. Pop., Madrid, 1945, pág. 183, núm. 71.

para explicar esta intervención creciente del Estado. Nos hallamos ante el Estado de bienestar, el Welfare State (48). Y la intervención que se había comenzado no se quedará en eso, sino que incluso llegará a otro estadio más elevado con la aparición de la planificación (49). Y, naturalmente, fue el ejecutivo quien se benefició de esta nueva situación, creciendo incesantemente sus cometidos actuales (50).

C. Complejidad del mundo moderno

Pero este desarrollo no se detuvo ahí. La incesante complicación del mundo moderno, producía, por la propia fuerza de las cosas, la incapacidad de un órgano colectivo tan poco ligero y preparado como el Parlamento frente a esta inflación de materias «legislables», (51). Así surgirá ese «surmenage crónico» de que habla Sartori (52) y que padece el Parlamento de la segunda mitad del siglo XX, sobrecarga que se traduce en el excesivo trabajo que recae sobre cada diputado (53). A esto hay que añadir la serie de conocimientos técnicos necesarios para poder conocer el significado de las materias sobre las que se legisla (54). Como consecuencia de ello esta capacidad necesaria para introducirse en los arcanos del mundo tecnológico moderno se iba a buscar únicamente en donde podía encontrarse, esto es, en los servicios del ejecutivo que agrupaban a técnicos de toda especie. Un nuevo peligro se cernía, de este modo, sobre el Parlamento con la entrada en el proceso político de los técnicos o, como serán llamados más adelante, de los tecnócratas. Estos pondrán su técnica al alcance del ejecutivo, y en algu-

(48) Véase E. DÍAZ: *Estado de Derecho y Sociedad democrática*, Edicusa, Madrid, 1966, págs. 65 y sigs.

(49) Ver G. MYRDAL: *El estado del futuro*, Fondo de Cultura Eco., México, 1961, páginas 74 y sigs.

(50) Sobre las nuevas tareas que ha asumido el ejecutivo se puede leer el número especial del *Bulletin Intern. Scien. Social*, 1958, sobre «Le Rôle de l'exécutif dans l'Etat moderne», ver también C. ENRIQUE ROMERO: «El poder ejecutivo en la realidad contemporánea», *REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS*, septiembre-octubre 1963; G. AIKIN: «The question of executive primacy», *Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart*, 15, 1966, págs. 1-8; CH. I. BERNARD: *The functions of the executive*, Cambridge, Harvard University Press, 1962, etc.

(51) GOGUEL-GROSSER: *Op. cit.*, pág. 171. Ver también CLUB JEAN MOULIN: *L'Etat et le citoyen*, Edit. du Seuil, París, 1961, págs. 370 y sigs.

(52) G. SARTORI: «L'avenir des Parlements», en *Op. cit.*, pág. 31.

(53) G. SARTORI: «L'avenir des Parlements», *Op. cit.*, pág. 31. J. COTTERET en *Le pouvoir législatif en France*, *Op. cit.*, pág. 46; insiste también en el esfuerzo inusitado que se exige a los parlamentarios actuales.

(54) *Idem.*

nos casos, como hoy no deja de predicarse, sustituirán al hombre político para ser ellos mismos quienes manejen los resortes del poder, produciéndose así lo que Meynaud ha denominado «remoción del hombre político» (55).

Esta tecnificación de las decisiones, complicada incluso por nuevas técnicas de la política económica, como la planificación, agravó la baja del Parlamento, no siendo atajada tampoco una de las deficiencias de los Parlamentos: la falta de información de los mismos (56). Los gobiernos detentadores de todos los medios posibles de información se procuraron el monopolio de ésta para poder jugar con ventaja en su pugna con el Parlamento. Y no olvidemos que para controlar, labor típica del Parlamento, hay que estar informado. De otro modo, se desnaturalizan los cimientos mismos de toda democracia. Hauriou cita también otra causa interesante de su decadencia: la incidencia internacional sobre todos los dominios que produce una carencia, también por falta de información y flexibilidad, del órgano parlamentario (57).

D. La nueva «representatividad»

Pero no era solamente esto, sino que también influirá en la decadencia del Parlamento la aparición de un nuevo concepto de «representatividad». En efecto, la ola de liberalismo igualitario que trajo consigo la Revolución Francesa produjo la concepción mecánica del sufragio universal: un hombre, un voto, sin consideración de la cualidad profesional o económica de cada ciudadano. El proceso político se basaba así en el peso numérico de los votos emitidos y en el número de puestos obtenidos en la Asamblea parlamentaria. No se admitía pues ninguna clase de cuerpos intermedios entre el individuo y el Estado. Y, por otra parte, el liberalismo económico prohibía todo menoscabo a la libertad de trabajo, con lo que se suprimía así todo lo que pudiese obstaculizar el mercado de trabajo (58). La ley de Chapellier, en

(55) J. MEYNAUD: *Problemas ideológicos del siglo XX* (traducción de JORGE ESTEBAN), Edic. Ariel, Barcelona, 1964; véase, al respecto, la nota que nosotros incluimos en la página 239. También A. HAURIOU: *Droit Constitutionnel et Institutions politiques*, Edic. Montchéstien, París, 1968, págs. 384 y sigs.

(56) A. HAURIOU: «Le parlement est-il devenu anachronique?», en *Le Monde*, 5 y 6 de diciembre de 1962. También A. HAURIOU: *Droit Constitutionnel et Institutions Politiques*, Ob. cit., pág. 391.

(57) Idem.

(58) J. D. REYNAUD: *Les syndicats en France*, Colin, París, 1964, pág. 7; GOGUEL-GROSSER: *La politique en France*, Ob. cit., pág. 130; J. MEYNAUD: *Les groupes de pression en France*, Colin, París, 1958, pág. 414, etc.

Francia, se apoyó en estos principios para prohibir toda clase de asociación entre los trabajadores.

De esta manera, los intereses profesionales susceptibles de poder manifestarse eran exclusivamente los de los patronos, de los «possedants», en una palabra, los de la burguesía capitalista. Por consiguiente, no existía ningún problema: los intereses profesionales no entraban en competencia con el orden político, porque la clase dirigente los recubría exactamente (59).

Sin embargo, era ingenuo suponer que este esquema simplificado iba a durar mucho tiempo y que los individuos no iban a organizarse en grupos y facciones. En efecto, la revolución industrial que crecía sin desmayos producía al mismo tiempo grandes concentraciones de obreros que reivindicaban en primer lugar su derecho a asociarse y a defenderse en grupos. Y con el tiempo la nación de interés profesional que antes se identificaba con los intereses de la clase burguesa, ahora se desdoblará con el creciente empuje de la clase obrera. Así, a partir de la segunda mitad le siglo XIX, junto al interés patronal, aparecerá también el interés profesional obrero. Cambiarán, pues, por este motivo, las bases de la representación política, puesto que estos grupos rechazan la democracia burguesa que se basaba en la representación parlamentaria (60).

Deseaban, por el contrario, nuevas formas de influencia para llegar al poder político. Influencia que sólo podía conseguirse por medio de su unidad de acción y de su fuerza numérica que permitiría a la clase obrera acercarse así al Poder. En estas condiciones tres posibilidades se ofrecían para su actuación. En primer lugar, la acción revolucionaria, el empleo de la fuerza y la huelga general. En segundo lugar, por medio de la transformación de la fuerza sindical en partidos políticos, para poder actuar así dentro del marco parlamentario. Y, en tercer lugar, por medio de la reivindicación de Cámaras económicas, en las que estarían integrados los sindicatos, como base primordial de las mismas. Es decir, unos nuevos «notables» basados en la legitimidad sindical, querían sustituir a los antiguos, que descansaban en las máquinas de los partidos (61). Por ende, había de existir una nueva «representatividad» que tuviere en cuenta este hecho y que se asentase en Cámaras económicas o, más modernamente, en los Consejos de elaboración de la política económica. Al adoptarse la planificación como método de realizar la política econó-

(59) L. TROTABAS: «Le rôle de la représentation des intérêts professionnels dans la vie politique française», in *Travaux du VI Colloque des Facultés de Droit et des Sciences Economiques*, Toulouse, mayo 1958, Dallar, Paris, 1953, pág. 37.

(60) JULLIARD-VIGNAUX: «Syndicalisme et Corporatisme», en *L'Etat*, tomo X de la *Encyclopedie Française*, Paris, 1964, página 182.

(61) Sobre todos estos problemas ver mi tesis doctoral *La Representación política y su variante la representación de intereses*, Facultad de Derecho, Madrid, 1967.

mica nacional, los representantes de las diferentes fuerzas del trabajo desean tener una real influencia en la elaboración del Plan, con lo cual ya no será el Parlamento el lugar deseado, sino los centros de decisión de esa política económica (62).

En definitiva, pues, la representación parlamentaria cuenta en este sentido con una grave insuficiencia, que será aún más acentuada por las actuaciones de los grupos de presión (63) o por movimientos de un sector de la población que pone en entredicho las estructuras parlamentarias clásicas, como vías de acceso a las decisiones del Poder. Nos referimos a lo que se ha venido en llamar el «Poder joven», que abraza a los jóvenes, estudiantes y obreros, que decepcionados de la sociedad de consumo occidental, rechazan las vías parlamentarias — por no sentirse representados— como medios para obtener sus deseos. Sobre esto nos puede arrojar luz la reciente crisis francesa de mayo último. Se trata, pues, de encontrar otra nueva «representatividad».

La consecuencia de todos estos factores ya la hemos mencionado: la pérdida de la preeminencia del Parlamento como órgano político en las sociedades industriales europeas. Pero, entonces, ¿a dónde ha ido a parar esta supremacía, este último poder de decisión? Varios nuevos centros de poder han surgido para reivindicar esta sustitución.

V. LOS NUEVOS CENTROS DE PODER

Según se ha visto el declive de los Parlamentos ha ido acompañado de un aumento considerable de la importancia del ejecutivo. Este es el primer hecho innegable que algunos ven como propio a la sociedad industrial hacia la que caminan todos los países europeos (64). Las causas de este fenómeno irreversible se han buscado en el nuevo estadio del capitalismo, que se define por encontrarse en una fase de monopolios en los que sería necesario el autoritarismo (65). Sin embargo, aún siendo este fenómeno general, con-

(62) Ver J. ESTEBAN: «La representación de intereses y su institucionalización: sus diferentes modelos», REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, 155, págs. 43 y sigs. Ver sobre las relaciones entre Parlamento y planificación el reciente trabajo de S. MARTÍN-RE-TORTILLO: «Parlamento y Gobierno en la planificación económica», en R. A. P., 55, enero 1968, págs. 27-63.

(63) Ver, por ejemplo, S. E. FINER: *El imperio anónimo*, Tecnos, Madrid, 1966, y el estudio preliminar de J. FERRANDO BADÍA a esta obra.

(64) M. DUVERGER: *La VI République et le régime présidentiel*, ob. cit., pág. 18. A. HAURIQU: *Droit Constitutionnel...*, Ob. cit., págs. 590 y sigs.

(65) Ver, por ejemplo, MANUEL BRIDIB: «L'Évolution du pouvoir réel dans la société contemporaine», Evolution des structures de l'État, en *Les cahiers de Centre d'Études Socialistes*, 1-15 de septiembre de 1963, págs. 24-43.

viene matizar las diferentes formas en que el «último poder de decisión» aparece en los distintos países. Un dato que no analizaremos, pero que es preciso tener siempre en cuenta, es que aparte del órgano en donde se localiza este «supremo poder de decisión», este órgano «mater» de donde fluyen las decisiones principales de la política, hay que valorar también la acción que ejercen los grupos de presión (66). Una pista que no admite duda para saber dónde se localiza este poder «soberano» que buscamos, sería seguir las actuaciones que ejercen los mencionados grupos. Así, descubriríamos quién posee en cada caso esta facultad. Aunque, bien es verdad, que a causa de la complejidad del mundo moderno existe una «atomización» de centros de decisión que dificulta esta encuesta.

Sin embargo, vamos a tratar, sin más pretensión que ayudar a la sistematización, de señalar los órganos principales en donde reside ahora la soberanía que en otro tiempo poseía el Parlamento.

A. Eclipse del Parlamento frente a una personalidad eminente

El primer ejemplo de transplante de la soberanía del Parlamento lo ofrece la existencia de una figura prestigiosa que atrae hacia sí toda la relevancia política. Este es el caso del Presidente De Gaulle en el marco de la V República francesa (67). Como es sabido, la Constitución elaborada por los gaullistas y preferentemente por Michel Debré, fue realizada a la medida del General De Gaulle y con la idea madurada de reducir la importancia del Parlamento. Y si constitucionalmente se reservaba a aquél un puesto importante en el juego político, la realidad ha venido a revelarnos que el papel ejercido por De Gaulle es aún mucho mayor. Es decir, de este modo, la soberanía tradicional del Parlamento ha pasado a concretarse en la figura del Presidente. Es él quien toma las decisiones más importantes, como afirma Aron (68) y él quien nombra al primer ministro y a algunos de los demás ministros, en contraste con lo que sucedía en la IV, donde el gobierno era una especie de

(66) Ver, en lo que respecta a Francia, J. MEYNAUD: *Les groupes de pression en France*, A. Colin, 1958, y *Nouvelles études sur les groupes de pression en France*, Colin, 1962.

(67) A. HAURIOU: *Droit Constitutionnel...*, Ob. cit., págs. 727 y sigs.; ver también GOGUEL-GROSSER: Ob. cit., págs. 204 y sigs.

(68) R. ARON: «Les institutions politiques de l'Occident dans le Monde du XX siècle», en *La démocratie à l'épreuve du XX siècle*, Colloques de Berlin, Calmann-Lévy, París, 1960.

comisión de la Asamblea (69). En definitiva, para Vedel, el jefe del Estado es la fuente de todo poder, o mejor dicho aún, el Poder mismo (70).

Por una parte, Grosser y otros han recurrido para explicar este fenómeno a la conocida clasificación de Max Weber de las formas de autoridad (71), mientras que, por otra, los comunistas califican a De Gaulle como pantalla de los verdaderos centros de poder que son los monopolios y la alta banca, recordando de este modo, por ejemplo, la filiación de Pompidou con la sociedad Rotschild (72). Existen también otros autores que afirman que el Presidente de Gaulle detenta el poder, pero acompañado de los técnicos de su Gabinete. (73).

Aunque en diferente contexto, tanto sociopolítico como constitucional, se podría señalar otro ejemplo semejante en la figura del antiguo canciller Adenauer. Así, ha habido algún autor que ha definido a la República Federal en tiempos de este hombre de Estado, como *Kanzlerdemocratie* (74).

Bien que se trate de dos casos «límites», y que en ambas situaciones, estas personalidades se apoyen en la mayoría de un partido que los sigue, cabe preguntarse si este fenómeno de personalización del poder es un fenómeno irreversible de las sociedades industriales modernas (75). En este

(69) Ver L. SÁNCHEZ AGESTA: *Derecho constitucional comparado*, Editora Nacional, Madrid, 1963, pág. 272; P. MENDÈS-FRANCE: *La République Moderne*, Gallimard, París, 1962, págs. 39-40; A. GROSSER: «L'Avenir des Parlements européens», en obra citada, página 68; GOGUEL-GROSSER: Ob. cit., pág. 207, etc.

(70) G. VEDEL: *Introduction aux études politiques, Les cours de Droit*, París, 1963-1964, pág. 471. Ver también M. JIMÉNEZ DE PARGA: *La Quinta República francesa: una puerta abierta a la dictadura constitucional*, Madrid, 1958.

(71) GOGUEL-GROSSER: Ob. cit., pág. 209.

(72) M. THOREZ: «Notre époque est celle des grandes transformations révolutionnaires», *La nouvelle revue internationale*, noviembre 1962, pág. 38, y también J. DUCLOS: *Gaullisme, technocratie, corporatisme*, Edit. Social, 1963, págs. 31-34.

(73) Y. CHAMPEAU: «Le déclin du parlementarisme», *Perspectives socialistes*, marzo de 1960, pág. 26.

(74) F. HERMENS: *Verfassungslehre*, Atheneum Verlag, Bonn, 1964, pág. 470. Ver también A. GROSSER: *Le démocratie de Bonn*, A. Colin, 1958, pág. 255, y J. MAIZET: «Le regime parlementaire d'Allemagne Occidentale apres six ans d'application», *Rev. Fran. Scien. Pol.*, julio 1955, pág. 572. Sin embargo GROSSER nos dice que si se pudo dar esta situación fue debido, en parte, a la figura de Adenauer que era también el jefe del partido dominante del Parlamento. Ver A. GROSSER: «La personnalisation du pouvoir en Allemagne», en *La personnalisation du pouvoir*, PUF, París, 1964, página 215.

(75) Ver A. HAURIOU: *Droit Constitutionnel et Institutions politiques*, Ob. cit., página 586; ver también la recopilación de trabajos sobre este tema en la obra colectiva *La personnalisation du pouvoir*, Op. cit.; se puede ver también M. DUVERGER: *Sociología política*, Ob. cit., pág. 231, y A. MABILEAU: «La personnalisation du pouvoir dans les regimes démocratiques», *Revue Franc. Scien. Polit.*, marzo 1960, págs. 39-66.

sentido, sería interesantísimo seguir el desarrollo que se manifiesta actualmente en la URSS, después de la caída de Kruschef, en el intento de realizar otra vez una dirección colectiva de gobierno.

B. El Parlamento se convierte en servidor del Gabinete

Podría aducirse aquí, como segundo caso de transplante de la soberanía del Parlamento, la situación que nos ofrece el Gabinete inglés. A pesar de que haya algunas opiniones que crean que es el primer ministro el verdadero poseedor del último poder de decisión (76), una gran parte de los observadores localizan éste en el gabinete como órgano plural, más bien que en la persona del premier. Así, Hermens califica al régimen británico de «Kabinet-sdiktatur» (77). Por otra parte, Cadart, en un interesante estudio demuestra igualmente que no se puede hablar realmente de poder personalizado en el caso del Premier británico, sino que, por el contrario, el poder reside en el gabinete como órgano plural. Fundamenta su aseerción con el ejemplo significativo que ofreció Churchill durante la segunda guerra mundial, cuando estando reunido con Roosevelt en alta mar para elaborar la Carta del Atlántico, hubo de telefonar más de treinta veces a Whitehall en tres días, ante la sorpresa de los americanos, porque no podía comprometer al Reino Unido sin el consentimiento de su Gabinete de Guerra. De esta forma, Cadart concluye afirmando que el Premier dispone de poderes muy importantes pero que no puede ejercerlos más que conjuntamente con el resto del gabinete (78).

En consecuencia, a juicio de muchos, es el gabinete quien ha suplido al Parlamento en el papel de detentador del poder político principal. Oigamos a Mathiot: «El Parlamento soberano de derecho, es teóricamente la autoridad suprema del Estado, pero no resulta exagerado decir que la efectividad del poder pertenece entonces a un equipo de hombres: el Gabinete» (79). De todos modos no se debe perder de vista el hecho de que esta situación es el fruto del bipartidismo inglés, basado en partidos de fuerte disciplina que permiten, como ha sido el caso de Wilson, gobernar incluso con una débil

(76) Así, A. CARRO MARTÍNEZ, en «La primacía del poder ejecutivo en el Estado Contemporáneo», REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, 98, 1959, págs. 130-131. También J. A. SCIUMPETER: *Capitalismo, socialismo y democracia*, Aguilar, México, 1961, páginas 352-353.

(77) F. HERMENS: *Verfassungslehre*, Ob. cit., pág. 611.

(78) J. CADART: «Personnalisation du pouvoir», Ob. cit., pág. 236; igualmente M. CHARLOT: *La vie politique dans l'Angleterre d'aujourd'hui*, Colin, París, 1968, página 134, aunque señala, por otro lado, el poder que el Premier detenta cada vez más.

(79) A. METHIOT: *Le régime politique britannique*, A. Colin, París, 1955, pág. 130.

mayoría parlamentaria. La identidad del Premier como jefe de gobierno y como jefe de partido, la disciplina desde lo alto y dirigida por los whips, el carácter mismo de la oposición, así como las causas ya estudiadas, han producido en Gran Bretaña, no sólo la pérdida de la soberanía por parte del Parlamento, sino el total seguimiento de éste a las directrices del Gabinete encabezado por el Premier. Por ello, como afirma Duverger, los profesores de Derecho Constitucional que enseñan que el gobierno de Inglaterra es responsable ante el Parlamento, mienten lo mismo que si afirmasen que la reina posee el poder legislativo. La no caída de un gabinete inglés a causa del voto de censura del Parlamento, confirma esta opinión (80). En definitiva, aún señalando, como centro de poder, más bien el Gabinete, que el Premier, no podemos ocultar que cada vez más éste tiende a poseer más poder y mayor independencia con respecto al Gabinete (80 bis). Esta trayectoria, débilmente visible desde hace algún tiempo, se ha consolidado con la actuación del Premier actual, Harold Wilson.

C. *El Parlamento no es sino la caja de resonancia de los partidos políticos*

Un tercer ejemplo, nos lo ofrece el caso extremo de Italia en la actualidad, denominado por Maranini «partidocracia», término que ha conocido una cierta fortuna. La historia de la República italiana viene condicionada, por el juego de los partidos más que por la actuación parlamentaria, según podríamos presumir si leyéramos la Constitución. El gobierno no es sino el conjunto de delegados de los partidos que lo forman y especialmente de la democracia-cristiana, presente en todos los gobiernos desde la fundación de la República. De este hecho, el Parlamento, donde constitucionalmente se halla depositada la soberanía (81), no ejerce en absoluto ésta, elaborándose todas las decisiones importantes en el seno de los organismos de los partidos (82).

Esta desposesión hizo que Merzagora, Presidente del Senado, lanzara un

(80) Ver M. DUVERGER: «Apogée et déclin du système parlementaire», en Ob. cit., página 17.

(80 bis). Por ejemplo, K. LOEWENSTEIN: «La opinión pública y la reforma de la Cámara de los Comunes», en R. E. D. P., núm. 10, octubre 1967, págs. 12-13, afirma que la forma de gobierno británica es «primo-ministerial».

(81) Ver G. FENOALTA: *Il popolo sovrano. Realtà ed illusioni della sovranità popolare in Italia (1948-1953)*, La nuova editrice, Firenze, 1958, pág. 41.

(82) Idem, pág. 42. Ver también J. MEYRIAT: «La personnalitè du pouvoir», Ob. cit., págs. 217 y sigs., y J. MEYNAUD: *Rapport sur la classe dirigeante italienne*. Etudes de Sc. Pol. Lausana, 1964, pág. 156, y *Les partis politiques italiens*, PUF, Paris, 1965.

ardoroso discurso contra el régimen de partidos después de la dimisión del Presidente del Consejo Segni: «Nadie podrá discutir al Presidente del Senado el derecho e incluso el deber de protestar contra un procedimiento semejante que perpetuando un sistema irrespetuoso hacia las prerrogativas del Parlamento, lo reduce al papel de órgano sin voz y sin importancia. Si los partidos políticos dentro de los comités deben tomar siempre las decisiones más graves, sustituyendo así a los representantes del pueblo, valdrá más transformar al Parlamento en un comité ejecutivo restringido... Una democracia que envilece al Parlamento se envilece a sí misma...» (83).

Es revelador a este respecto el hecho de que de veintidós gobiernos que ha tenido la República italiana, ninguno ha sido derribado por el Parlamento, siendo por el contrario la mayoría de las veces las disensiones en el seno de los partidos la causa de la caída de los gobiernos... Y si este hecho se presenta de una forma exagerada en Italia, no es tampoco descuidable en los demás países. En Bélgica, son también los partidos más bien que el Parlamento quienes deciden las cuestiones importantes (84), como sucedió también en la IV República francesa (85). Y en Alemania, después de la marcha de Adenauer comenzó a hacerse más clara esta tendencia general, por otra parte, de todos los países europeos (86).

Por ello, no deja de ser interesante la explicación propuesta por el profesor Grosser para explicar las relaciones de poder en los regímenes políticos occidentales a través de un triángulo, formado por tres vértices: gobierno, grupo parlamentario y dirección del partido (87). La propuesta es sugestiva y no cabe duda de que podría aclarar la situación de muchos países, pero sin embargo no parece sea una interpretación válida para otros. Debemos señalar que Sartori ya había propuesto esta explicación aunque no de una manera tan perfilada como Grosser (88).

(83) *Le Monde*, 27 de febrero de 1960.

(84) Ver F. PERIN: *La démocratie envoyée*, Ob. cit., pág. 157, y también J. MEBY-NAUD: *Rapport sur la classe dirigeant italienne*, Ob. cit., pág. 157.

(85) Ver J. ROVAN: *Une idée neuve: La démocratie*, Edit. du Seuil, París, 1961, páginas 85 y sigs.

(86) En el caso de Alemania se podrían aducir numerosos ejemplos, baste el de la discusión en 1965 de los crímenes de guerra, que antes de llegar al debate parlamentario, donde se debían discutir, los partidos habían adoptado sus decisiones al respecto. Ver *Le Monde* de 27 de marzo de 1965.

(87) El profesor GROSSER realizó en el curso 1963-64 un Seminario en el Instituto de Estudios Políticos de París, en el cual participamos, sobre este tema: «La vie politique dans les Etats contemporains: Parti dominant, Parlement et Gouvernement», en el que se estudiaron, según este enfoque, varios países europeos. Se podrá ver una síntesis de las ideas del profesor A. GROSSER en «La personnalisation du pouvoir en Allemagne», en la Ob. cit., págs. 214 y sigs.

(88) Ver G. SARTORI: *Il parlamento italiano*, Ob. cit., pág. 381.

D. *La tecnocracia factor común*

Ahora bien, aunque hayamos intentado localizar los centros de decisión suprema de la actividad política con algunos ejemplos significativos, volvemos a repetir, que a causa de la complejidad del mundo moderno, habría que señalar otros centros en donde se realizan actualmente una gran parte de las decisiones importantes de las sociedades industriales.

En primer lugar hay que mencionar un factor que es común a todas las sociedades modernas: la burocracia (89). En este sentido, y por lo que se refiere a Gran Bretaña, Sampson nos dice que los grandes negocios ya no poseen sus propios diputados en las Cámaras como antaño, sino que han comprendido dónde se encuentra el verdadero poder y así prefieren en la hora actual tratar directamente con los ministros y los altos funcionarios (90). Por lo que hace a Francia, país de una larga tradición administrativa, Grosser nos señala otros nuevos sujetos de poder: las comisiones del Plan, por lo que este autor se pregunta si no convendría «parlamentarizar» la representación de intereses de los grupos organizados (91). En cuanto a las doctrinas marxistas localizan los verdaderos centros de decisión, no en el Parlamento, sino en los dirigentes técnicos-administrativos de los oligopolios y en los grandes servicios del Estado (92). En fin, este poder de la burocracia es general y se manifiesta en muchos sentidos, siendo uno de ellos el poder de hacer cumplir las leyes. Un poco al margen de estas reflexiones cabría preguntarse si el viejo concepto de soberanía que elaboró Bodino y que se identificaba tradicionalmente con el poder de elaborar las leyes, no se habrá modificado totalmente hasta el punto de poder afirmar que hoy la verdadera soberanía consiste en hacer cumplir las leyes más bien que en hacerlas. Es de todos conocido la terrible inflación legislativa que inunda en la hora actual a todos los países europeos. Sin embargo, si hiciésemos un estudio de sociología jurídica nos quedaríamos asombrados del inmenso número de leyes que no son aplicadas finalmente. Esto nos hace pensar que la verdadera soberanía reside

(89) Ver J. MEYNAUD: *Planification et politique*, Edit. Scienc. Pol., Lausana, 1963, página 117. Ver también del mismo autor *Problemas ideológicos del siglo XX*, Ob. cit., páginas 270 y sigs.

(90) SAMPSON: *Anatomie de l'Angleterre*, ob. cit., pág. 73; ver también J. ESTEBAN: «La representación de intereses y su institucionalización: sus diferentes modelos», en Ob. cit., págs. 66-68.

(91) A. GROSSER: «L'Avenir des parlements européens», Ob. cit., pág. 20. Ver también A. CHANDERNAGOR: *Un Parlement pour quoi faire?*, Ob. cit., pág. 29.

(92) M. BRIDIER: «L'évolution du pouvoir réel dans la société contemporaine», en la Ob. cit., pág. 37.

en los cuerpos o funcionarios que tienen por obligación hacer cumplir las leyes. Esto es, la Administración (93).

Pero es más, la burocracia sistema de organización y control, por un proceso dialéctico tiende a convertirse en centro de poder y decisión (94). Es decir, el halo de eficiencia que desprende la burocracia será utilizado para la conquista del Poder. De esta manera, los «burócratas» pasaran a convertirse en «tecnócratas» (95). Con ello queremos señalar el hecho de que los técnicos poseen cada vez más una influencia creciente sobre la marcha de los asuntos públicos. «Fundándose estos en competencias y actividades de todo tipo, movidos en su trayectoria, ora por una preocupación del bien público, ora por la defensa de intereses egoístas, llegan a imponer en los representantes elegidos por el pueblo sus propias ideas y sus propias opciones» (96).

En efecto, si observamos por ejemplo el caso de Francia, nos percataríamos inmediatamente de este fenómeno. Así, ha podido decir Verdel que «bajo la V República uno de los interlocutores desaparece en gran parte de la escena: el Parlamento» (97). El poder que éste poseía antaño ha pasado a otros órganos de poder: el Presidente, que posee el poder propiamente político, los ministros, que poseen un poder político-técnico, del que no son ajenos los técnicos y expertos, y los organismos de todo tipo, que poseen el poder netamente técnico, liberado del control parlamentario (98).

En definitiva, hemos de concluir que el Parlamento se ha visto sustraer el poder de decisión que poseía tradicionalmente a causa de la complejidad del mundo moderno, para pasar los técnicos a detentar un poder falto del control (99).

Por otra parte, como nos limitamos en nuestro examen a las sociedades europeas, no hablaremos de la posibilidad de que existan otros centros de

(93) LUCIEN ROMIER testimonió, en este sentido, cuando escribía ya en el 1925: «Es... de la administración de quien depende en la práctica toda la marcha del Estado... De ella depende también la vida o la muerte de las leyes que vota el Parlamento...» Citado en MEYNAUD: *Problemas ideológicos del siglo XX*, Ob. cit., págs. 323-4.

(94) J. MEYNAUD: *Problemas ideológicos del siglo XX*, Ob. cit., pág. 275.

(95) «Por consiguiente, un primer motivo para separar la burocracia de la tecnocracia radica en que ésta añade a la primera un factor de poderío y de prestigio que no posee necesariamente la burocracia». Idem nota anterior, pág. 276.

(96) Idem, pág. 240.

(97) G. VEDEL: «Los problemas de la tecnocracia en el mundo moderno y el papel de los expertos», REVISTA DE ESTUDIOS POLÍTICOS, núm. 131, septiembre 1963, página 188.

(98) Idem.

(99) También A. CHANDERNAGOR: «Un Parlement pour quoi faire?», Ob. cit., páginas 29 y sigs.

decisión característicos, como podrían ser el ejército en los países sudamericanos o el Partido en los regímenes socialistas o en algunos de los nuevos Estados africanos (100).

CONCLUSIÓN:

¿Desaparición o renacimiento del Parlamento?

¿Podemos concluir, después de esta exposición, afirmando que en las sociedades industriales de nuestros días, el Parlamento no debe desempeñar ningún papel? Es decir, ¿cabría sostener que el Parlamento va a desaparecer, dejando paso a nuevas instituciones? Pues bien, ante estos interrogantes debemos responder claramente que «en la perspectiva de la democracia occidental, el Parlamento es un organismo irremplazable» (101). Y ello porque, a nuestro entender, debe cumplir tres funciones primordiales: controlar al gobierno, deliberar sobre los asuntos importantes de la Nación y ser un guardián de los derechos de los ciudadanos.

Ante ese crecimiento, que hemos visto es irreversible, del ejecutivo en las sociedades modernas, no existe más que un medio de establecer su control: encarar éste al Parlamento. Si el pueblo es el origen de la soberanía, ha de disponer de los medios para no perderla. Y así mientras no existan nuevas fórmulas representativas, sólo el Parlamento puede salvaguardar dicha soberanía.

En segundo lugar, el Parlamento, si está formado por verdaderos representantes, ha de disponer de la facultad de poder deliberar sobre las líneas generales de la política, sobre el contenido de la política económica, es decir, sobre los fines de la planificación, porque «la intervención de las Asambleas parlamentarias en el proceso planificador será también condición necesaria para el mantenimiento de los principios del Estado de Derecho» (102). Por último,

(100) Sobre el papel del Ejército en ciertos países ver en *La démocratie à l'épreuve du XX^e siècle*, Calman Levy, París, 1960, los estudios de GERMÁN ARCINIEGAS y MORROS BERGER. Sobre el papel del partido en los regímenes socialistas en la imposibilidad de citar toda la inmensa literatura sobre el tema, véase un ejemplo en el estudio de JUAN FERRANDO BADÍA: «La Constitución yugoslava de 7 de abril de 1963», Ob. cit. Y en cuanto al papel del partido político único en los países africanos nos remitimos, a título de ejemplo, al libro de JEAN ZIEGLER: *Sociologie de la nouvelle Afrique*, Gallimard, París, 1964.

(101) A. HAURIOU: *Droit Constitutionnel et Institutions politiques*, Op. cit., página 595.

(102) S. MARTÍN-RETORTILLO: «Parlamento y Gobierno en la planificación económica», en Op. cit., pág. 43.

el Parlamento debe ser el guardián de los derechos de los ciudadanos, puesto que si desapareciese, ¿cómo podría haber un denunciador de las arbitrariedades cometidas dentro de una sociedad?

Ahora bien, para poder realizar esas funciones es completamente necesario que el Parlamento se adapte a las necesidades del siglo XX. En efecto, porque el diagnóstico de un grupo de parlamentarios reunidos en Ginebra en 1965 fue claro: «La crisis actual de la institución parlamentaria, aunque en algunos países se haya agravado por la existencia de fuerzas políticas desfavorables al Parlamento, tiene, sin embargo, en todas partes, un origen común que explica su universalidad: la profunda inadaptación del modo de funcionamiento de los Parlamentos ante las realidades políticas, económicas y sociales de esta segunda mitad del siglo XX» (103).

Ahora bien, estudiar esa necesaria adaptación rebasa los límites de este trabajo, y exige un tratamiento detallado que será objeto de otro nuevo. Pero, con todo, no queremos concluir sin señalar que la necesidad de un Parlamento se siente precisamente con mayor agudeza en los países en que éste no existe.

JORGE ESTEBAN

R É S U M É

Ce travail offre une analyse de la situation du Parlement dans les sociétés industrielles contemporaines. Les observations de l'auteur sont basées sur les modèles français, anglais, italien, belge et allemand, mais ses conclusions sont valables également pour tous ces pays où il existe un système politico-économique semblable.

C'est ainsi qu'on y étudie, en premier lieu, les causes de la décadence du Parlement, qui ayant été dans le passé la clef de voûte de ces régimes politiques s'est vu rejeté, de nos jours, à l'arrière-plan. Puis, et comme conséquence de cette décadence, on y étudie les nouveaux centres de pouvoir qui ont pris la place, du Parlement dans le système politique des sociétés européennes modernes. On met en relief ces nouveaux centres de pouvoir, cause et effet en même temps du déclin de l'institution du Parlement. Les trois les plus caractéristiques seraient, la personnalité éminente qui à engendré les régimes modernes à personnalisation du pouvoir, les machines des partis qui permettent de parler d'une "partitocrazia" et finalement, la technocratie, considérée comme une panacée dans le monde moderne où, de l'avis

(103) A. CHANDERNAGOR: «Un Parlement pour quoi faire?», Op. cit., pág. 15.

de certains, le technicien remplacera le politique parlementaire traditionnel dans la direction de la société.

Et l'auteur de conclure en affirmant que dans ce nouveau jeu de forces le Parlement ne devrait pas disparaître et qu'il resurgira sans mal moyennant une réforme. Parce que, en bout du compte, trois fonctions irremplaçables lui sont dévolues: le contrôle du gouvernement, la délibération sur les grandes affaires de politique générale et la lutte pour la sauvegarde des droits des citoyens.

S U M M A R Y

This article deals with the present day situation of Parliament in industrial societies of today. The author bases his work on the observation of French, English, Italian, Belgian and German examples, although in fact his conclusions may well be valid for other countries where there is a similar political-economical system.

He first of all goes into the causes for the decadence of Parliament as such, once the keystone of these political regimes and now relegated to second place. The author goes on to deal with the new centres of power that have replaced the Parliament in the political system of present-day modern European societies as a consequences of this decadence. The author points out new centres of power that have been at the same time cause and result of the decline of the parliamentary institution. The three most characteristic of these centres are eminent personality, which has introduced modern regimes with personalization of power; party machines that have introduced the term partyocracy; and thirdly, technocracy which is rather like a panacea in our modern world where, according to certain experts, the technician will eventually take the place of the traditional parliamentary politician in the task of running society as a whole.

The author concludes by affirming that, with these new forces at play, Parliament must not disappear, and that the way to its becoming a power again is through reform. To sum up, Parliament must fulfill three irreplaceable functions, namely, to control the government, to deliberate over important events in general politics, and to fight for the protection of all citizens rights.