



Presidencia

**Conferencia de María del Mar Moreno Ruiz**  
**Presidenta del Parlamento de Andalucía**  
***El Parlamentarismo, hoy***  
***Cursos de Verano. Universidad de Almería***

Aguadulce (Almería), 30 de julio de 2004  
12:15 horas

Buenas tardes.

En primer lugar, quisiera expresar mi agradecimiento a la Universidad de Almería por haberme invitado a este foro donde es posible hablar de política con personas jóvenes interesadas por este tema. Además, es para mí un privilegio compartir mesa con Federico Mayor Zaragoza.

Hablar de Parlamentarismo, hoy, que es el título de mi conferencia, significa acercarse a una realidad que tiene muchos puntos de vista y a la que podemos retrotraernos en el tiempo.

Para empezar, a la hora de hablar de parlamentarismo, hay que decir que no hay ninguna democracia en el mundo que no se sustente en un parlamento, si bien es verdad que hay parlamentos que no sustentan democracias.

El parlamento es la expresión suprema de la soberanía popular. Si existe en un régimen que no es democrático, sin duda, es un gran monumento a la falacia. No hay nada más perverso que esas cortes que existen en las dictaduras, que no representan a nadie, que son elegidas por las propias oligarquías o no se sabe bien por qué sistema y que tienen una apariencia de democracia que en el fondo no es.

Aquí mismo la vivimos en la dictadura. Había parlamento sin democracia, lo que no se concibe es una democracia sin parlamento. Por lo tanto, democracia y parlamentarismo desde que Montesquieu estableció la división de poderes –legislativo, ejecutivo y judicial-, han venido de la mano, desarrollándose juntos en el tiempo.



Presidencia

Por eso, he querido hacer esta introducción, ennobleciendo lo que es la democracia, poniendo en valor lo que son los derechos de la ciudadanía y haciendo un llamamiento al ejercicio de estos derechos que la Humanidad ha tardado tantísimo en conquistar en Occidente. Si levantamos la mirada hay más de cien dictaduras todavía en el planeta. Estamos hablando, claro está, de parlamentarismo democrático en Occidente.

Esto nos conduce a lo que es el parlamentarismo hoy. Creo que ha cambiado bastante desde aquella división de poderes de Montesquieu. Se ha dicho muchas veces aquello de que Montesquieu ha muerto. No es tan así. Yo quiero explicar cómo veo esa división de poderes que ha llegado a nuestros días.

El parlamento suele asimilarse con el poder legislativo. Yo diría que el parlamento, hoy, es legislativo, pero menos. La función que más se ha desvirtuado con el paso del tiempo ha sido la legislativa. No es verdad que el parlamento lleve la iniciativa legislativa. Hay una apariencia formal que es interesante salvaguardar porque en realidad aprueba las leyes con la participación de la oposición, con posibilidades de mejoras, con un debate público que puede enriquecer.

Sin embargo, la iniciativa legislativa hoy es del gobierno. La tensión dialéctica en el parlamento, el grupo mayoritario o que sostiene al gobierno no es un contrapoder al poder ejecutivo, es la propia extensión o confusión del mismo partido político, de la misma tendencia política, que se confunde en el ejecutivo en la mayoría parlamentaria de turno.

Lo normal es que el gobierno tiene la iniciativa legislativa. Hoy, además, la vida es muy compleja. Sería imposible que un parlamento diera abasto con los 109 diputados que tenemos en Andalucía ni posibilidades técnicas de que sacara adelante la profusión legislativa que hoy tiene una comunidad autónoma como la nuestra. El gobierno está dotado de los mecanismos y de los técnicos y puede pedir auxilio.

Insisto, el impulso es del ejecutivo y las leyes vienen en buena medida escritas desde el gobierno al parlamento. Se pueden mejorar, se pueden corregir, tienen un margen de perfeccionamiento y de debate, que también ayuda a que las leyes se conozcan, pero el impulso y la confección es gubernamental. Hoy, el parlamento es un legislativo un



Presidencia

poco menguado. No es la función principal, salvadas las formalidades que hay que cumplir.

La segunda función del parlamento y yo creo que es la que cobra más fuerza hoy en día, la que es necesaria y la que distingue a la democracia, es la función de control al gobierno. En la actualidad, los parlamentos son, ante todo, cámaras de control al gobierno. El legislativo se ha convertido en el espacio donde la tensión no es ya entre ejecutivo y legislativo como hubiera sido en el origen de Montesquieu, sino que la tensión dialéctica es entre gobierno y oposición. Da igual que el gobierno se exprese a través del grupo parlamentario o se exprese mediante sus consejeros o ministros.

La tensión dialéctica hoy es entre gobierno y oposición. Ésa sí que es esencial, inherente a la democracia. El papel y el espacio para la oposición política es de una extraordinaria relevancia porque no hay régimen ahora mismo en el planeta tierra que no tenga un gobierno, pero las cien dictaduras no tienen oposición.

La oposición tiene un papel clave: la salvaguarda de la democracia en esencia. Da igual lo bueno que pueda ser un gobierno y de sus buenas intenciones si no tiene un adversario político examinándolo, vigilándolo, sabiendo que tiene que comparecer en sesiones de control. Si no es así, cualquier gobierno corre la tentación de caer en el absolutismo y de la falta de transparencia.

Por lo tanto, yo reivindico con fuerza el papel de la oposición que muchas veces no se valora suficientemente, pero que cumple un papel esencial en la democracia. Sea con mayorías absolutas o con minorías. Es clave el protagonismo de la oposición en esa función de control al gobierno que es la esencia ahora mismo del parlamentarismo.

El debate político, las comparecencias de los miembros del gobierno o el papel de la oposición a través de las preguntas orales o escritas o de la solicitud de comparecencias está ahí fiscalizando, controlando y pidiendo cuentas. Esto es extraordinariamente saludable para la democracia.

En ese papel de control hay mucho debate político sobre cómo mejorarlo y ampliarlo. Ganar en democracia es no tener miedo al papel fiscalizador de la oposición política, entre otras cosas porque un buen gobierno no debe temer a una oposición que sea constructiva y mínimamente decente.



Presidencia

Ahora hay muchos debates en las universidades y por los letrados parlamentarios para ver cuál debe ser el papel del control de la oposición en el siglo XXI y en el parlamentarismo moderno. Hay iniciativas novedosas como la evaluación legislativa para seguir profundizando en este terreno.

Un control al gobierno que hay que revitalizar. Además, los parlamentos, tanto en el caso del Congreso de los diputados en España como del Parlamento de Andalucía en nuestra tierra, como también el Parlamento Europeo en su espacio, tienen una vertiente muy digna de poner en valor, que son foros territoriales.

Es decir, si Andalucía tiene ocho provincias, cada una de ellas tiene su singularidad su diputación y sus ayuntamientos, pero el foro donde todos nos conocemos, donde hacemos Andalucía, donde se supera la individualidad de ocho provincias, donde un malagueño conoce los problemas de agua de Almería o un gaditano conoce los problemas con el aceite que se han producido en la OCM, donde se hace piña andaluza, donde se genera solidaridad, donde aprendemos a conocer los problemas del otro y, por lo tanto, puede haber sensibilidad para generar cohesión y generar región: ése es el Parlamento de Andalucía.

No hay ningún otro espacio ni foro que reúna las sensibilidades políticas, ideológicas y territoriales de Andalucía. Por lo tanto, está siendo un elemento básico para la generación de identidad, para la generación de conciencia de región, para lo que es Andalucía, que es algo más que la suma de sus ocho provincias y una potencia basada en la energía y capacidad que tienen sus territorios.

Ese carácter de foro territorial que genera cohesión, conocimiento mutuo y sensibilidad hacia los problemas del otro, también me parece un elemento tremendamente constructivo gracias al trabajo de todos los grupos parlamentarios y de todos los diputados. Viendo el diario de sesiones se ve que se habla de norte a sur, de este a oeste. Al parlamento llegan todos los debates, se habla de los artesanos, del mármol, del hospital del último rincón de Andalucía. Eso está generando que nuestra comunidad que tiene veinte y pocos años de tradición de autogobierno cada vez avance más, sabiendo que en la conjunción, que en el elemento Andalucía ganan las ocho provincias andaluzas.



## Presidencia

Esa tarea de complemento legislativo, de control al gobierno, y esa existencia de un foro territorial donde Andalucía converge, se conoce y dialoga consigo misma, es la tarea del parlamentarismo de hoy.

Preocupaciones actuales del parlamentarismo. La primera, prestigiar la política, intentar superar y acercar esa distancia que hay entre la ciudadanía y las instituciones que la representan. Muchas veces por méritos propios de los políticos no se hacen las cosas al gusto de la gente. Muchas veces nuestros errores se dimensionan y se generalizan errores individuales que contaminan a todo el estamento político.

En política se trabaja en los más de setecientos municipios de Andalucía. Hay trabajo abnegado de concejales que sin cobrar están yendo por las tardes a los ayuntamientos, sacando los problemas de sus pueblos adelante. Política hay de muchos niveles a mucha altura. Hay militantes y gente que trabaja de forma desinteresada. La política mueve mucho. A veces es fácil colgar las etiquetas de los defectos individuales al conjunto del colectivo.

Defender la política es algo básico para la democracia. Hay poderes fácticos que no están interesados en defender la política. A los grandes poderes económicos les da exactamente igual lo que pasa en los parlamentos porque si se deterioran habrá menos espacio para lo público y más descontrol donde abusar.

La primera obligación que tenemos es prestigiar la política con mejores prácticas que produzcan una democracia mejor. Desde es punto de vista, estamos embarcados ahora mismo en el propio Parlamento de Andalucía en un paquete de calidad democrática para sacar adelante una serie de reformas que puedan mejorar todavía más la calidad de nuestras instituciones, como, por ejemplo, la puesta en marcha de un código ético donde haya una transparencia total en la actividad que realizamos, donde nuestra declaración de la renta esté colgada en Internet, donde se pueda fiscalizar cualquier clase de enriquecimiento personal que tengamos lo que nos dedicamos a la política. Un código de transparencia que haga que cada palo aguante su vela, pero que el que sea decente pueda, por lo menos, defender su decencia y el que no, que sea expulsado del foro público.

Otras medidas son la elección del director de la RTVA por el parlamento andaluz, la creación del Consejo del Audiovisual andaluz, los acuerdos para terminar con las prácticas de transfuguismo, los acuerdos entre



Presidencia

partidos políticos para favorecer la paridad y la incorporación de las mujeres a la política, la propia reforma del reglamento de la Cámara andaluza para facilitar las tareas de control al gobierno o las tareas de evaluación legislativa.

Esta legislatura andaluza, junto con el debate del Estatuto, va a ser de arquitectura, no sólo los debates necesarios sobre las carreteras, el agua o las industrias, sino debate de arquitectura andaluza.

La segunda preocupación de la política y del parlamentarismo: el parlamento mediático que está fuera del Palacio de las Cinco Llagas. La relación de los medios de comunicación con la política a todos nos preocupa. Está sin resolver todavía en la democracia contemporánea la tensión entre medios de comunicación y política.

El parlamento mediático tiene unos órdenes del día que no sabemos qué mesa aprueba, que tiene unos protagonistas y unos interlocutores que no gozan de la legitimidad de las urnas. Esa tensión sana entre la crítica mediática que es obligatoria y la manipulación mediática que también existe. Ese intento del poder, también, de controlar a los medios de comunicación y de influir en la información a la ciudadanía... Ahí está sin resolver la potencia de un cuarto poder que Montesquieu no podía ni soñar.

Hoy, la interacción entre los medios de comunicación y la política es muy importante. Es un debate esencial porque si no hay una información plural es imposible que la ciudadanía acierte a la hora de emitir su voto y que el aparato político comience a funcionar, de una legitimidad bien informada. Lo apunto solamente sabiendo que no está resuelto, que no está regulado y que es un debate de la máxima actualidad.

Si me permitís una última preocupación para terminar, creo que en el parlamentarismo del siglo XXI hay un elemento de preocupación, pienso que para el señor Mayor Zaragoza también, que es el doble movimiento que se está produciendo hacia arriba y hacia abajo en la toma de decisiones políticas.

Estamos conviviendo en un mundo en el que, por una parte, hay una descentralización hacia abajo. En España hemos tenido la eclosión de los parlamentos autonómicos. Hoy el Parlamento de Andalucía tiene una incidencia importante. Me atrevería a decir que el 75% de las decisiones que afectan a los ciudadanos andaluces se adoptan en el parlamento



Presidencia

andaluz. Tiene una capacidad legislativa enorme. El Estado español se ha vaciado de competencias legislativas en virtud de este proceso de descentralización autonómica. Un parlamento plenipotenciario con capacidad para influir en la vida de la gente que no envidia nada al Congreso de los diputados.

Al mismo tiempo, se produce un adelgazamiento de lo que es el modelo de Estado hacia arriba, porque también hay una sesión de competencias y de soberanía de los gobiernos hacia las instancias superiores (UE, ONU).

Este doble movimiento, por lo tanto, está produciendo ese adelgazamiento del modelo clásico de estado que nos ha acompañado durante todo el siglo XIX y XX. Ha habido una proliferación de regiones y de parlamentos autonómicos, así como una tendencia a la agrupación por arriba en instancias supranacionales.

Yo quería hablar de esto último. La descentralización y autonomía es buena para la gente, así se ha demostrado en nuestro proceso autonómico. La cercanía hace que se adopten decisiones más epidérmicas y pegadas a las necesidades de la ciudadanía, pero también creo que el que es imprescindible es el proceso de agrupación política por arriba.

Yo soy una firme partidaria de impulsar una gobernanza global porque se nos están escapando de las manos problemas que hace unos años se podían solucionar en un parlamento nacional o autonómico, que hoy son absolutamente ineficaces para afrontar los problemas de deslocalización de las empresas, de la delincuencia internacional, de violaciones de derechos humanos internacionales, de los grandes movimientos de capital, etc.

Ya no hay estado, ni mucho menos parlamento autonómico, que pueda regular a esos grandes poderes fácticos que, en virtud de la globalización de la economía, se han escapado por las grietas de nuestra arquitectura insuficiente institucional y política.

Por eso, estoy absolutamente convencida de que en los próximos años va a ver una doble tensión que ojalá que la ciudadanía sea exigente con el estamento político para obligarnos a ser más eficaces e incisivos en este ámbito. Puede haber una involución en los derechos tremenda. No



Presidencia

podemos estar seguros con nuestras conquistas sociales ya que se pueden poner en peligro por el efecto pernicioso de la globalización.

Si no globalizamos los derechos humanos y la acción de los sindicatos. Si no extendemos los derechos civiles que nosotros gozamos puede que, en algún momento, tengamos que hacer renunciaciones en esta civilización nuestra opulenta, que nos creemos que puede durar para siempre y que es absolutamente vulnerable.

Instituciones como el Tribunal Penal Internacional son de absoluta justicia y necesidad en un mundo donde no podemos seguir mirando para otro lado cuando se violan los derechos fundamentales de las personas. Ya lo vemos por televisión en tiempo real.

Yo soy una firme defensora de la gobernanza global. Hay que volver a dimensionar las instituciones, los parlamentos. Si queremos, como se hizo en los siglos XVIII y XIX, volver a controlar el poder desde la soberanía popular. Si queremos que la ciudadanía tenga alguna influencia en la gran toma de decisiones, hoy volvemos a estar lejos por que no tenemos instituciones potentes del tamaño adecuado para controlar los nuevos flujos económicos.

Esta dimensión del parlamentarismo y la necesidad de fortalecer el Parlamento Europeo, Naciones Unidas y todas las instituciones internacionales es imprescindible no ya sólo por una vocación solidaria para las personas del resto del planeta.

Estoy segura de que si no trabajamos en esa línea parte de las conquistas de occidente se podrán ver diluidas en el futuro.

Termino como empezaba, agradeciendo a la universidad la oportunidad de compartir con vosotros algunas ideas, reivindicando el papel de la política. Se trata de que la gente controle el futuro y la toma de decisiones. De momento, con todas sus imperfecciones y todos los déficits de la clase política, con todos los defectos, no se ha inventado un sistema mejor que el de la democracia que es insuficiente, imperfecta y mejorable, pero no hay nada que la haya superado por ahora.

Seamos capaces entre todos de procurar la máxima cercanía entre ciudadanía, instituciones y política. Será bueno para las instituciones tener el aliento de la gente exigiéndolo y será bueno para la gente saber que, pese a la mala prensa, hay muchas personas, diputados, diputadas,



## PARLAMENTO DE ANDALUCIA

Presidencia

alcaldes, etc., trabajando en el día a día por la defensa de los ideales que nos mueven a servir al interés general.

Muchas gracias.