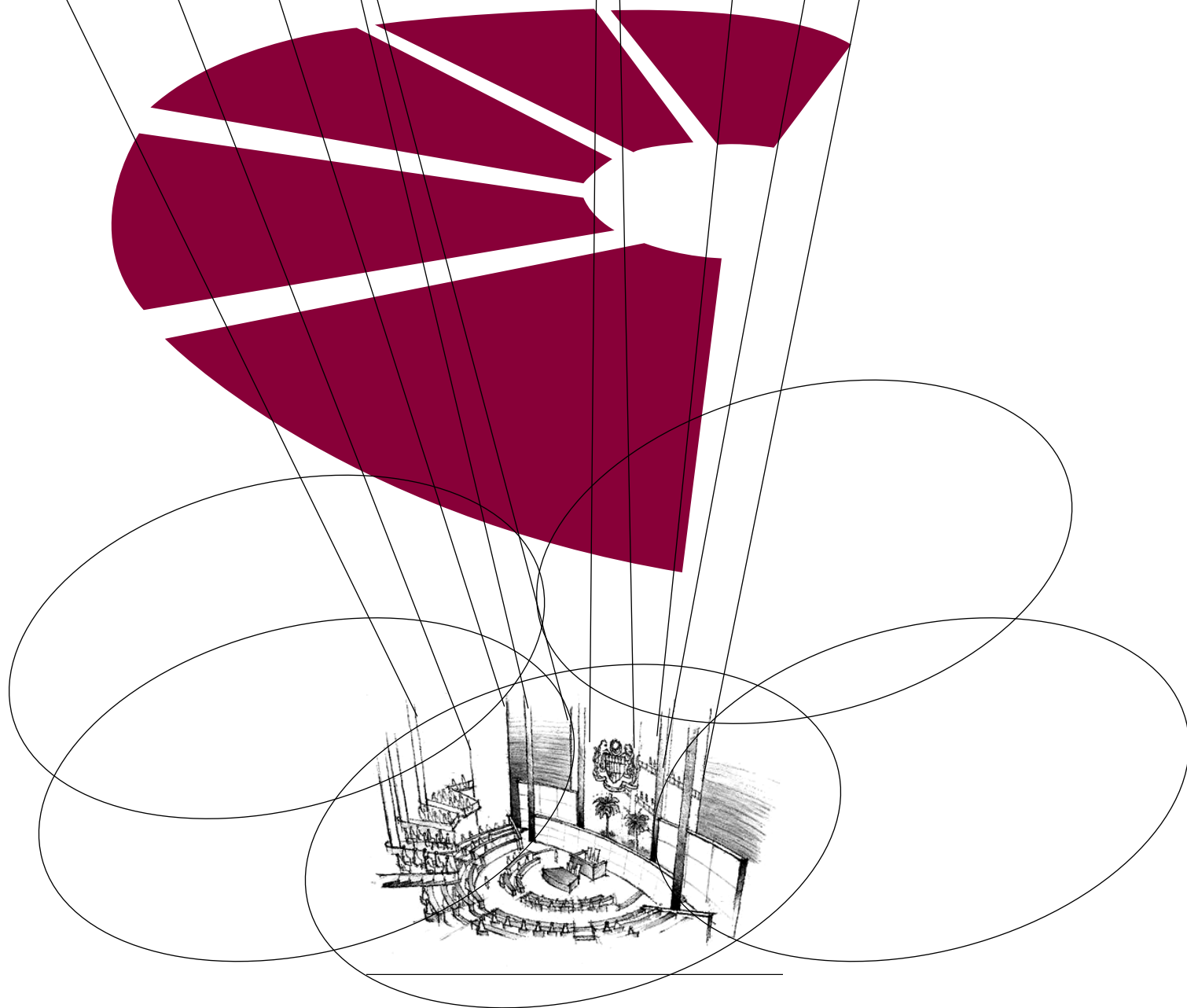


LA DEMOCRACIA PARLAMENTARIA EUROPEA

por Andrea Manzella



Con el último tratado “constitucional” (el Tratado de Lisboa), la Organización de la democracia en la Unión Europea ha adoptado lineamientos precisos en más de una dimensión.

La primera de ellas es la de la **democracia representativa** sobre la que se basa el funcionamiento de la Unión (art. 10 TUE). Y por democracia representativa se entiende:

- tanto aquella que se manifiesta como representación “directa” de los ciudadanos en el Parlamento Europeo (PE) (art. 10, inc. 2);
- como aquella que se manifiesta en el Consejo Europeo -conformado por jefes de estado o de gobierno- y en el Consejo de la UE, que “serán democráticamente responsables, bien ante sus Parlamentos nacionales, bien ante sus ciudadanos” (art. 10, inc. 2).

La segunda dimensión es la de la **democracia participativa**, que se manifiesta:

- tanto en el derecho de cada ciudadano de “participar en la vida democrática de la Unión” (por este motivo las decisiones de las instituciones comunitarias deben ser adoptadas “de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos”; art. 10, inc. 3);
- como en los “partidos políticos a escala europea” y en el “diálogo abierto, transparente y regular” de las instituciones de la Unión “con las asociaciones representativas y la sociedad civil” (art. 11, inc. 2).
- y en las iniciativas de los ciudadanos (“al menos un millón de ciudadanos de la Unión, que sean nacionales de un número significativo de Estados miembros”; art. 11, inc. 4) dirigidas a promover actos jurídicos de la Unión.

Este “acompañamiento” de formas de democracia participativa a la (siempre central) democracia representativa, es fruto evidente del peso creciente que ha ganado, en la comunidad política europea, la vieja denuncia sobre el “déficit” democrático en el funcionamiento de la Unión.

Esta denuncia, que ha sido fundamentada y reforzada después del resultado negativo de los referendos en los Países Bajos y Francia sobre la Constitución Europea y después del primer referendo irlandés sobre el Tratado de Lisboa (tratado que retoma, de manera simplificada, y con muchas atenuaciones en sentido nacionalista, las mismas líneas organizativas del proyecto constitucional europeo).

Sin embargo, desde un punto de vista institucional, la verdadera **profundización del canon democrático en la UE** resulta de la instauración de un sistema parlamentario que interconecta el PE con los parlamentos de los Estados miembros.

Esta interconexión se produce a través de **tres modalidades distintas**. La **primera** es la de la “cooperación interparlamentaria”: es la fórmula que prevé “conferencias sobre temas específicos” entre las comisiones especializadas del PE y de los parlamentos nacionales. Después de la experiencia positiva de las reuniones formato COSAC (la “Conferencia de los órganos especializados en asuntos comunitarios de los Parlamentos de la Unión Europea”, que reúne con una periodicidad al menos semestral a presidentes y vicepresidentes de las comisiones para asuntos europeos de los 27 parlamentos nacionales y a una delegación del PE) se prevé, entonces, extender el experimento a cada materia de interés comunitario.

Aquí nos encontramos frente a un intercambio de legitimación. El PE admite con estas reuniones una injerencia de los parlamentos nacionales en las decisiones que deben ser adoptadas a nivel comunitario. A su vez, los parlamentos nacionales consienten una injerencia del PE “también sobre temas de competencia nacional, especialmente aquellos que forman parte de la política exterior, incluida la política de seguridad y defensa común”.

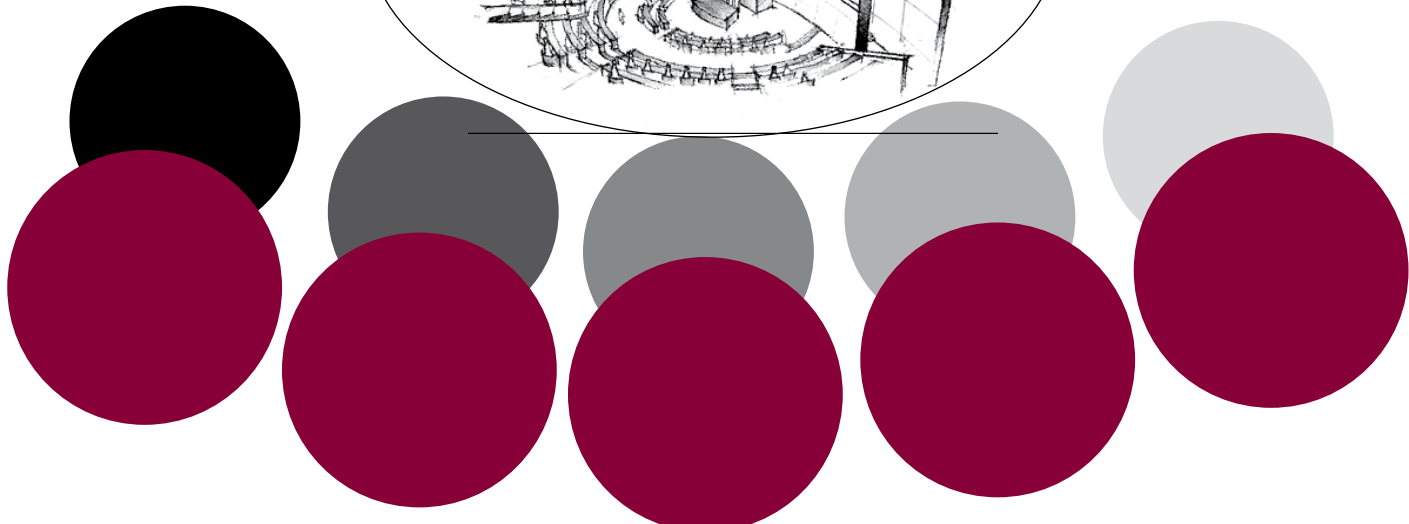
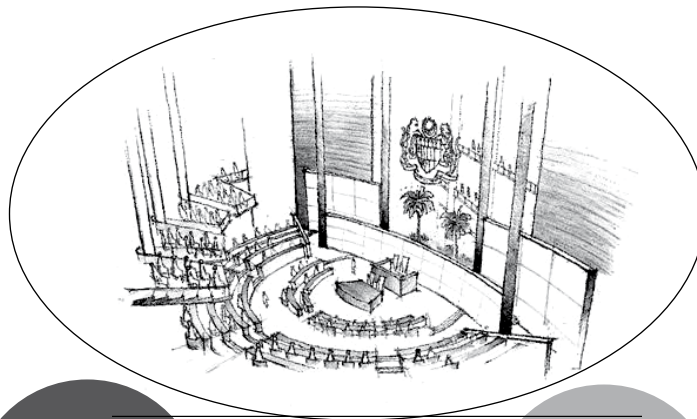
El Protocolo sobre el cometido de los parlamentos nacionales en la Unión Europea anexo al Tratado de Lisboa, asume, por lo tanto, una especial importancia en el orden constitucional de la Unión. La democracia europea se apoya no solo en la elección directa del PE sino también en una “red” de asambleas electivas que desde el PE se

propaga hacia los parlamentos nacionales y las asambleas regionales y locales.

La **segunda modalidad de interconexión** prevé la intervención de los parlamentos nacionales en la fase de iniciativa legislativa de la Unión. Dicha intervención consiente a los parlamentos de los Estados miembros -directa y tempestivamente informados por la Comisión Europea- la emisión de un juicio sobre la conformidad del proyecto de acto legislativo comunitario con el principio de subsidiariedad. O sea, cada parlamento nacional puede juzgar si el proyecto de acto legislativo excede las atribuciones de la Unión y si, por lo tanto, lesiona las competencias que todavía están asignadas a los Estados miembros.

Dicha interconexión con el procedimiento de decisión comunitaria puede consistir: a) en un simple control mediante pedido de revisión de la iniciativa legislativa (si lo solicita un tercio de los parlamentos nacionales); b) o, incluso, en un sustancial poder de suspensión de la iniciativa (si el pedido proviene de la mayoría de los parlamentos nacionales y es compartido por la mayoría de los miembros del Consejo o por la mayoría de los votos emitidos en el PE).

La **tercera modalidad de interconexión** es aquella que está prevista, con el método de la convención, en el procedimiento de revisión ordinaria de los tratados (o sea, sustancialmente, del orden constitucional de la UE). Luego de las experiencias positivas verificadas con la convención que ha elaborado la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea (2000) y con la Convención que ha elaborado a Constitución Europea (2004) -actos que han confluído casi íntegramente en el Tratado de Lisboa (2009)- el método de la convención se ha convertido entonces en el procedimiento normal para la revisión constitucional. El mismo consiste en la formación de un colegio compuesto, en su mayoría, por parlamentarios europeos y parlamentarios nacionales, que “examinará los proyectos de revisión y adoptará por consenso una recomendación¹”, sometida luego a la aprobación del Consejo Europeo. Sustancialmente, el proceso de revisión de los tratados -poder estratégico en el proceso de integración europea- que antes era enteramente intergubernamental -según los tradicionales principios del derecho internacional-, se convierte, al menos en la importantísima fase de instrucción, en un poder interparlamentario, según innovadores principios de derecho constitucional.



El punto que se agrega a la evolución institucional europea es, por lo tanto, el de un verdadero **sistema parlamentario integrado**, en el que el PE es el pivote que se encuentra en el centro de una red integrada con los parlamentos nacionales: con distintas atribuciones pero con el mismo grado de legitimación. La metáfora que mejor describe esta configuración conceptual es la de los vasos comunicantes, acuñada por la jurisprudencia constitucional alemana. Metáfora que se puede enunciar mediante la siguiente fórmula: a cada transferencia de soberanía, del estado nacional a la UE, debe corresponder una equivalente transferencia de poder de control de los parlamentos nacionales al PE. La legitimidad constitucional de la UE se rige, en otros términos, por una efectividad de los poderes de control parlamentarios sobre el poder de gestión de las instituciones europeas. Equilibrio garantizado, diacrónica y sincrónicamente, por un equilibrio dinámico entre las atribuciones del PE y de los parlamentos nacionales (con los cruces que se han visto: ya sea bajo el perfil de la cooperación o bajo el de la aplicación de los principios de atribución y subsidiariedad).

Este sistema parlamentario integrado, con el mismo grado de legitimación representativa, parece haber sido llamativamente puesto en duda por la sentencia del Tribunal federal constitucional alemán del 30 de junio de 2009². El supremo tribunal deconstruye la cooperación interparlamentaria, que es el principio maestro del sistema parlamentario europeo. Lo hace denunciando el déficit estructural del PE, tanto por su sistema representativo con proporcionalidad decreciente como por su elección fraccionada en elecciones nacionales.

Pero, por lo infundado de la primera observación, es determinante el principio mismo -propio del derecho europeo- del respeto de la "identidad nacional" de los Estados miembros y de su "igualdad frente a los tratados", igualdad que sería solo ilusoria si su representatividad en el seno del PE no estuviera garantizada, aún al nivel mínimo de participación ("derecho de tribuna"). Experiencias comunes de derecho electoral comparado muestran, por otra parte, cómo la correlación entre territorio y representación política no corresponde casi nunca a los rígidos criterios de proporcionalidad según el parámetro de la población.

En lo que se refiere a la segunda observación, el hecho mismo de que el PE asuma sus decisiones sobre la base del principio de mayoría, determina evidentemente la superación y la absorción de la división electoral original. La fusión decisional final es preponderante, en la definición del órgano, sobre la diversificación inicial para las elecciones nacionales.

Es el principio mismo del respeto de las diferentes identidades constitucionales nacionales el que conduce necesariamente (hasta que no intervenga el complejo procedimiento unánime previsto, art. 223 del Tratado de Lisboa) a un sistema electoral de los parlamentarios europeos que no se corresponde con un modelo único y predeterminado.

Pero lo más importante es que el Tribunal constitucional federal parece pasar por alto características precisas de la actual democracia parlamentaria europea.

La primera característica es la unificación del electorado activo y pasivo sobre un pie de igualdad entre todos los ciudadanos de la Unión.

La segunda característica es que -como es evidente a partir de la resolución del PE del 11 de octubre de 2007³- el criterio de proporcionalidad se ve ya atemperado con el principio de población "activa": el principio que permite "sobre-representación" prescindiendo del mero criterio jurídico de ciudadanía.

En base a estos argumentos, a esta altura parece incorrecto considerar al PE como una institución aparte, distinta y aislada del conjunto de los parlamentos nacionales de la UE. Por el contrario, está en curso un proceso de representatividad integrada, que conduce, como se ha dicho, a un sistema parlamentario que comprende tanto al PE como a los parlamentos nacionales.

Por lo tanto, es francamente incomprensible que el Tribunal haga prevalecer en su razonamiento una concepción aislacionista del

PE: concepción que, simplemente, ya no existe en los hechos. Sobre todo, no se entiende cómo esta deslegitimación del PE se puede conciliar con el recordado método de las convenciones (que tienen una estructura sustancialmente interparlamentaria) previsto en el artículo 48 del Tratado de Lisboa para el procedimiento de revisión ordinario de los tratados. Método convencional que no ha suscitado objeción alguna en ninguna parte de la sentencia del Tribunal alemán.

La devaluación de la legitimación del PE conduce, por lógico reflejo, a una suerte de chovinismo parlamentario. Pero la valorización de la representación nacional es solo aparente. En al menos diez puntos, la genérica aprobación parlamentaria nacional, presupuesta por el Tratado de Lisboa y por la misma constitución alemana, es de hecho reconducida por la sentencia a verdadera ley de ratificación. El hecho de que los procedimientos de control parlamentario sean reconducidos con tal frecuencia a la forma de la ley tiene, sin embargo, el efecto final de sustituir un poder de control parlamentario por un poder de control jurisdiccional de los jueces constitucionales de Karlsruhe⁴.

Por un lado, entonces, hay en la sentencia una defensa del parlamentarismo nacional y del derecho electoral ligado al principio de la dignidad personal. Por el otro, una avocación al Tribunal del control de cada nueva fase integracionista de la UE, según una calificación propia de las más diversas políticas públicas: en clara dirección a colisionar con el libre mandato parlamentario, apenas invocado. Libre mandato, también, respecto a las instituciones de la UE: dado que los nuevos desarrollos de ordenamiento europeos otorgan a cada cámara legislativa de los Estados miembros los mismos poderes de control sobre los principios de atribución, de proporcionalidad, de subsidiariedad.

De todas formas, se ha tratado de una sentencia que se encuentra muy lejos del sentimiento común de la inmensa mayoría parlamentaria de Alemania. Lo demuestra el hecho de que en el poco tiempo disponible antes de las elecciones políticas, el *Bundestag* y el *Bundesrat* se hayan reunido y hayan aprobado en solo tres sesiones (dos el *Bundestag* y una el *Bundesrat*) las nuevas leyes de acompañamiento para los procedimientos de comunicación entre decisiones comunitarias y derecho europeo. Hay casos en los que la inmediata, acrítica aquiescencia es más indicativa que cualquier objeción dilatoria.

Más aún. La misma rapidez de la adecuación, en un momento tan particular de la política alemana, hace pensar en la reserva de un acomodamiento provisorio, a la espera de un ordenamiento de *praxis* parlamentaria más sólido y de la misma jurisprudencia del Tribunal.

El Tribunal federal alemán deberá, dentro de no mucho tiempo, enfrentar nuevos casos europeos. La auto-corrección como remedio (aun bajo las formas indirectas en las que tiene lugar la reflexión de los Tribunales) puede ser estimulada por las opiniones disidentes ya manifestadas: aisladamente, en el seno del mismo Tribunal y, en medida extraordinariamente importante, en la doctrina jurídica alemana e internacional. Y, paradójicamente, también en aquel mismo contexto parlamentario nacional que la sentencia ha intentado proteger.

Estas vicisitudes han revelado, sin embargo, rasgos de debilidad en la actual *Weltanschauung*, no solo alemana, sobre la UE y su parlamento.

Se trata de una desconfianza que va en contra-tendencia respecto a la evolución de los tratados.

El rol del PE fue, de hecho, considerablemente reforzado por el Tratado de Lisboa. En particular, surge el pleno reconocimiento de su función de co-legislador, garantizada no solo por la generalización del actual procedimiento de co-decisión entre el Consejo y el Parlamento, que es elevada al rango de procedimiento legislativo ordinario, sino también a través del reforzamiento de su participación en otros procedimientos legislativos.

Sus poderes en materia de presupuesto, que comparte en igualdad de condiciones con el Consejo, se extienden ahora a todos los gastos de la UE (eliminándose la distinción entre gastos obligatorios y no obligatorios).

Sus funciones de control político se profundizan, especialmente con la previsión de la elección del presidente de la Comisión.

*[...] a esta altura parece incorrecto considerar al Parlamento Europeo como una institución aparte, distinta y aislada del conjunto de los parlamentos nacionales de la Unión Europea. Por el contrario, **está en curso un proceso de representatividad integrada, que conduce, como se ha dicho, a un sistema parlamentario que comprende tanto al Parlamento Europeo como a los parlamentos nacionales.***

Numerosas decisiones, de gran importancia en la vida de la UE, hasta ahora de competencia exclusiva del Consejo, quedan sometidas a la aprobación del PE. Se trata, en particular, de las decisiones de lanzar grupos de estados para “cooperaciones reforzadas” dentro de la UE; de la utilización de la “cláusula de flexibilidad”, que consiente a la UE tomar medidas no previstas en los tratados para conseguir objetivos establecidos por ellos; de la decisión relativa a la utilización de “pasarelas” generales para el pasaje de la unanimidad a la mayoría calificada o de procedimientos legislativos especiales al procedimiento legislativo ordinario; de algunas decisiones que consienten extender el campo de aplicación de las “bases jurídicas” previstas por los tratados.

También en el sector de la política exterior y de seguridad común, en el que no dispone de poderes decisorios, el PE adquiere un derecho general a ser informado y consultado. Un derecho que ya ha comenzado a llenar de sustancia en ocasión de la creación del servicio diplomático europeo⁵. Se trata de poderes consultivos sobre elecciones fundamentales en materia de política exterior y de seguridad común de la UE. Elecciones que se concretarán justamente con la utilización de la que será la “mayor red diplomática mundial”, apoyada por los recursos civiles y militares de los 27 Estados miembros.

Sin embargo, a pesar de estos progresos espectaculares de los poderes del PE, algunos autores (incluso de singular importancia, como Larry Siedentop) se ven inducidos a defender una especie de regreso al pasado.

Escribe Siedentop: “La elección directa del PE ha sido prematura y no ha servido para promover la causa del gobierno representativo. En cambio, ha truncado la conexión entre las clases políticas nacionales y el proyecto europeo. La versión original del PE -una asamblea elegida indirectamente por los parlamentos nacionales, con miembros dotados de ‘mandato dual’- era mucho más eficaz, porque consentía reunir acreditados exponentes de las clases políticas nacionales sin obligarlas a renunciar a su rol en los respectivos países. Alimentaba la perspectiva de una gradual fusión de las distintas culturas políticas y no amenazaba aquel frágil sentido de dominio del propio destino -de ciudadanía- que las instituciones nacionales habían creado con tanta dificultad”⁶.

Son palabras que ilustran claramente una crisis de desconfianza que salió a la luz con los tres recordados referendos del “no” y, sobre todo, con la escasa participación electoral en las elecciones de 2009, que registraron un record negativo de un 43% de votantes.

Pero es una tesis que no convence cuando se toma en consideración la fuerza actual de las interdependencias -económicas, culturales, de seguridad- que ya ligan al mundo. ¿Puede esta fuerza

de las cosas, que ya por sí misma determina poderes y confluencia de poderes supranacionales, ser confiada a la fragmentada sabiduría de control de los 27 parlamentos nacionales? ¿O, en cambio, a este riesgo concreto de una gobernanza material supranacional, confiada al arbitrio del más fuerte o a una deriva incontrolada, debe contraponerse una institución representativa que exprese la alternativa de la soberanía jurídica y política de los ciudadanos europeos?

Evidentemente, esta segunda opción es “la esperanza del mundo”, como lo demuestra el “contagio” de la fórmula UE en otras regiones multi-estatales (empezando por el Mercosur). Las tesis de Siedentop, a lo sumo, demuestran la necesidad de la cooperación interparlamentaria para alcanzar la unión de dos representaciones incompletas (la nacional y la europea) que, unidas, representan, en cambio, un canon de democracia completa.

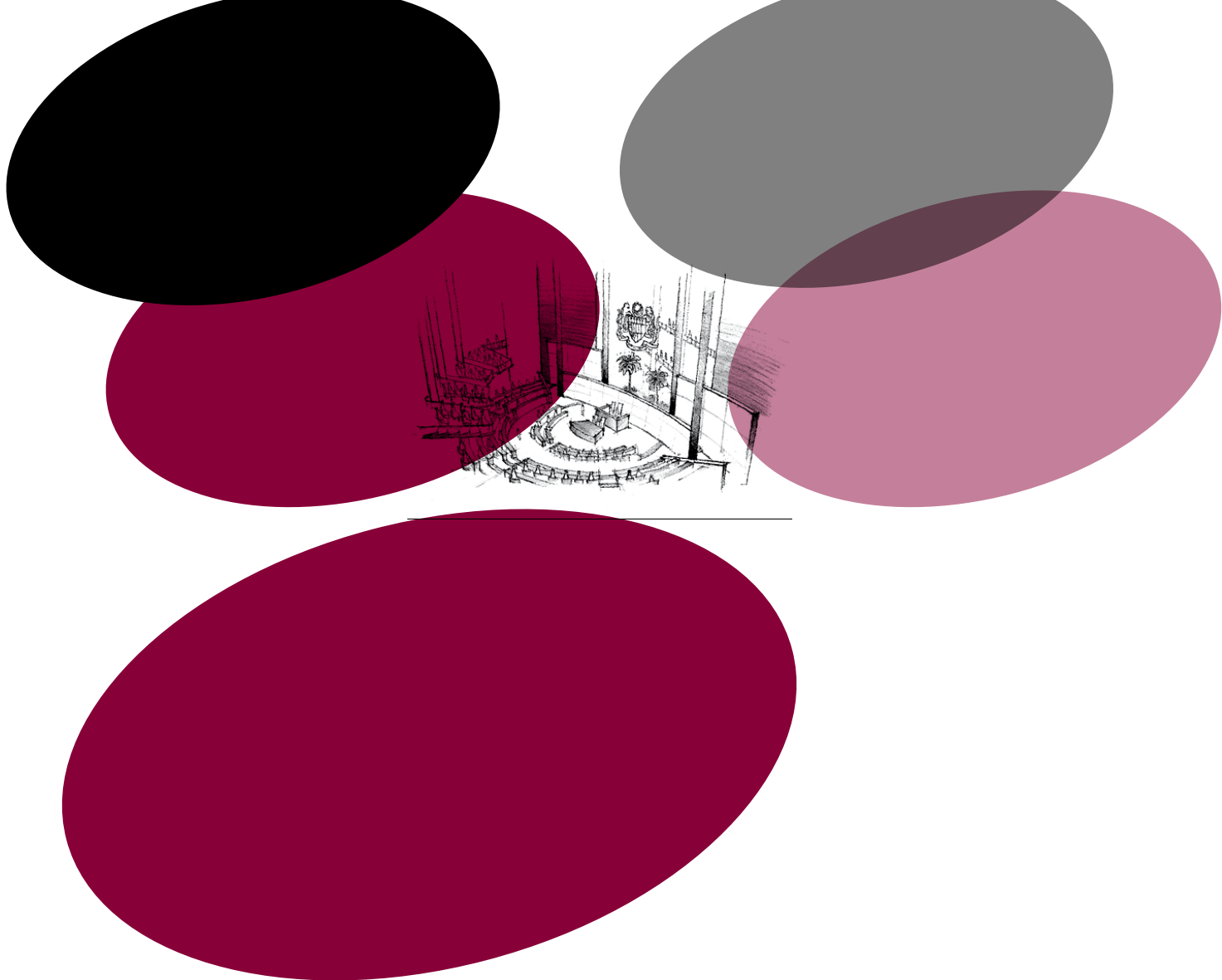
Hay, sin embargo, otro modo de mirar -con fuerza democrática, sin ficciones- el actual PE. En los parlamentos de los 27 Estados miembros, las posiciones de protesta euroescépticas, de rechazo al internacionalismo y al multiculturalismo, de xenofobia o, simplemente, proteccionistas, son representadas por extremas minorías políticas. En cambio, en el actual PE, la suma de los representantes de las pequeñas fracciones nacionales que mantienen aquellas posiciones es, más o menos de forma declarada, de alrededor de 118 euro-diputados. No es un número pequeño en el parlamento de Bruselas-Estrasburgo, donde estas posiciones no se cuentan pero sí pesan.

Sin embargo, es democráticamente oportuno que estas voces anti-unionistas estén presentes en la asamblea parlamentaria: justamente porque es bueno que la UE se encuentre frente a esta oposición a sí misma de tipo radical, a la propia razón social.

Más aún, se puede suponer que el corte progresivamente más claro en el PE, al menos en los próximos seis años, será entre unionistas y anti-unionistas -corte transversal aun a las tradicionales familias políticas europeas (populares, socialdemócratas, liberales, verdes)- que también en esta legislatura se encuentran en amplia mayoría.

La primera grieta, en este sentido, se ha abierto con la salida de los conservadores británicos del grupo parlamentario del Partido Popular Europeo -grupo en el que se habían ubicado históricamente- para formar un grupo propio: precisamente bajo la insignia de un “euroescépticismo”, cultivado ante la previsión del éxito de un gobierno conservador en las elecciones políticas del 2010 en el Reino Unido.

Ha sido una señal notable del verdadero problema que se anuncia para todo el sistema institucional europeo en los años venideros. Problema que, en el caso británico, se presenta con un aire paradójico: debido al rol que ha desarrollado (y mantiene) el propio Reino Unido como impulsor de la europeización de la defensa militar, es



decir, del sector de más celosa competencia nacional de los Estados miembros. La institución en el Tratado de Lisboa de una cooperación estructurada, permanente en materia de defensa, abierta a los Estados miembros “que cumplan criterios más elevados de capacidades militares”⁷, es signo del impulso unitario que la defensa europea lleva naturalmente en sí.

De todos modos, la dialéctica parlamento europeo-parlamentos nacionales sería la estéril repetición de una vieja diatriba si no se toma conciencia de los nuevos términos en los que se plantea, tanto a nivel europeo como a nivel nacional, la cuestión de la representación.

Este tema está relacionado con **tres situaciones precisas que condicionan el orden democrático en la actualidad.**

La primera situación es la desertificación, el vaciamiento de los lugares de organización política de la sociedad. Con el debilitamiento de los partidos políticos y de los sindicatos (las “agencias sociales” de los últimos dos siglos), se ha multiplicado el “ruido” proveniente de la sociedad civil pero se ha debilitado su voz y su capacidad de proyección política.

La segunda situación condicionante es la insuficiencia del actual concepto de ciudadanía activa para asegurar una representación real de la sociedad. No es paradójico que la primera asamblea en advertir esta insuficiencia haya sido el PE, que ha vinculado, como hemos recordado, el parámetro de su composición con el criterio social de la residencia más que con el criterio jurídico de la ciudadanía. Los italianos hemos protestado por esto. Las razones jurídico-formales estaban de nuestra parte (y en el Tratado de Lisboa nos han concedido, por este motivo, un escaño más...). Pero las razones histórico-sociales se encontraban -se encuentran- de la parte del PE: la representación política que no tenga en cuenta la complejidad de la comunidad de referencia es una representación incompleta de sentido político.

La tercera situación condicionante es la radicalización del principio comunitario territorial, que se origina en la multiplicación

de localismos y micro-proteccionismos de orden económico, étnico y lingüístico. La justa defensa de las identidades culturales degenera así en una lesión al principio de nacionalidad, en su moderna concepción del principio de unidad constitucional. Lesión, finalmente, de aquel código unitario de libertades económicas, sociales, culturales incorporado en la idea moderna de nación constitucional, ideal objeto de patriotismo, característico en el pensamiento alemán.

Esto no significa pasar por alto el principio territorial. Al contrario: en una reconstrucción realista de la misión específica de los parlamentos, el principio de representación territorial es central en las tres situaciones condicionantes apenas recordadas. Repasémoslas a continuación.

Primer punto. La desertificación de los lugares de la política tradicional, los vacíos que se produjeron en lo que ha sido el orden democrático de los últimos dos siglos pueden repararse solo con formas originales de agregación territorial, favorecidas por las técnicas de comunicación interpersonal. Por supuesto, no puede existir una democracia meramente informática, pero es posible -y, en este sentido, la revolucionaria campaña electoral del presidente Obama ha sido ejemplar- usar las técnicas informáticas como instrumento para la agregación territorial de grupos de personas que tienen el mismo sentido de los problemas sociales. En sustancia, una red virtual para crear asociaciones reales. Se trataría del renacimiento de aquel asociacionismo que parecía en retroceso en Estados Unidos, como símbolo de democracia perdida respecto a aquel mítico, descrito por Alexandre de Tocqueville⁸.

En conclusión, el concepto de participación, que parecía una ilusión lejana y, precisamente, virtual, se ha convertido en un concepto bastante concreto. Los hechos políticos recientes en el mundo entero nos dicen que Internet ha pasado de ser un vehículo de la comunicación a un instrumento de movilización del nuevo espacio público de la democracia del conocimiento.

Segundo punto: la crisis del concepto de ciudadanía activa.

Esta lleva consigo la caída de la fuerza aglutinante de las grandes ideologías del siglo XX, la dispersión de las formas de producción y de sus lugares colectivos; el deterioro de la “conciencia de clase” y su sustitución, como ya se ha dicho, por la “conciencia de lugar”⁹.

Todos fenómenos que se pueden sintetizar en la fórmula de la “democracia de la apatía”. Contra la cual existe la posibilidad de una “contra-democracia” activa, para utilizar el lenguaje de Pierre Rosanvallon¹⁰. Aquella que consiste en la apertura de los tradicionales procedimientos parlamentarios a los resultados de procedimientos de **democracia deliberativa (antes de la decisión)**, con la intervención de sujetos representativos de los intereses involucrados en la decisiones a tomar) o procedimientos de **democracia participativa (después de la decisión parlamentaria)**, para evaluar los resultados de las políticas públicas adoptadas). También estos son procedimientos que -por su ejecución práctica- se refieren a un ámbito territorial circunscripto; pero su interconexión con los procedimientos parlamentarios de ensamblaje y selección podría conferirles un alcance nacional, primero, y europeo, después.

¿Qué representa todo esto para las asambleas representativas?

Ante todo está la exigencia de desarrollar en toda su profundidad el sistema de cooperación interparlamentaria, introducido en el orden constitucional de la UE. Solo una red de asambleas electivas¹¹, una subsidiariedad parlamentaria -que finalmente conecte asambleas territoriales, parlamentos nacionales, parlamento europeo- podrá, de hecho, llevar a un grado satisfactorio de democracia representativa en el contexto europeo.

La misma noción de centralidad parlamentaria nacional, que era vista como una concepción estelar, geométrica -respecto a un universo en movimiento, pero que tenía necesariamente su punto gravitacional en las instituciones representativas- se volvió obsoleta. En el sentido que aquella centralidad ya no es automática, dada de una sola vez por todas, sino que debe a su vez ser buscada, conquistada en un panorama policéntrico que tiene una tendencia de prescindir de la representación institucional, si no como residual estructura de servicio.

También aquí el Tratado de Lisboa ha abierto un camino: con la previsión de la posibilidad para un millón de ciudadanos, pertenecientes a un “número significativo de Estados miembros”¹² de romper, en la práctica, el celoso monopolio de iniciativa normativa de la Comisión Europea. Por otra parte, el principio de participación en la organización política, económica y social del país se encuentra ya escrito en varias constituciones nacionales europeas. Por ejemplo, en el art. 3 de la Constitución Italiana y en el art. 9 de la Constitución Española.

El tercer punto se refiere al principio mayoritario. En la democracia complejizada de nuestra época no todo puede resolverse en el principio de mayoría. Y esto porque -como nos recordaba Leopoldo Elia- surgen cada vez más límites evidentes a la ley ordinaria: la constitucionalización de temas de derecho que se puede considerar natural (la bioética, sobre todo, pero también los temas de inclusión-exclusión en la comunidad nacional). Hay, además, muchas más materias que deben asignadas, con Rosanvallon, “al continente de la democracia indirecta” -constituido por tribunales constitucionales, autoridades independientes- “para corregir y compensar las deficiencias de la democracia electoral”. Y, fundamental entre estas materias, se encuentra la de la libertad/propiedad de los medios masivos de comunicación.

Entonces: el futuro del parlamentarismo está en la apertura de los parlamentos a una constitucionalización de la democracia. Para escapar a la soledad de la relación mayoría-oposición como un simple espejo de la relación gobierno-parlamento. Para comprender la riqueza y la fuerza democrática nuevas que están en el principio territorial, en el principio de ciudadanía activa, en los poderes de reequilibrio de jueces constitucionales y autoridades independientes, consideradas también éstas como formas de ejercicio de la soberanía popular y no como burocráticos apéndices de instituciones parlamentarias cerradas en sí mismas.

Este es el momento en el que el derecho parlamentario se debe convertir en derecho constitucional.

Y, entonces, para responder a los interrogantes radicales que gravitan actualmente, como a comienzos del siglo XX, sobre el parlamentarismo, si que quiere encontrar un término que indique la misión específica político-cultural del parlamento, de todos los parlamentos, en la gran dispersión molecular de la “sociedad líquida”¹³, no hay todavía mejor definición que la de **parlamento federador (que es algo distinto de federal, porque es un adjetivo de acción y no de descripción)**. Que federa comunidades, personas, instituciones: en una nueva proposición de aquel proceso de “integración continua” -en autonomía del poder de gobierno- que tuvo en Rudolf Smend a su más persuasivo teórico¹⁴.

Una capacidad constructiva que llega más allá del estado-nación. Con la misma velocidad de los procesos de globalización, se expande en realidad la necesidad de procesos de *governance* transnacional para grandes áreas geográficas “regionales”.

En este contexto, el parlamentarismo resulta el principio más natural para la progresiva institucionalización de tales regiones pluri-estatales. Y esto, por cierto, por su flexibilidad, pero, sobre todo, por su natural, inmediata relación con las ideas universales de democracia, de control del poder, de protección de los derechos fundamentales como “constitucionalización de la persona”. La importante presencia de asambleas parlamentarias en las actuales experiencias regionales multi-estatales es la prueba de cuánto se ha extendido la percepción de esta exigencia.

Es más, puede suceder que la revolución constitucional que necesita el parlamentarismo para una nueva vitalidad, dé sus primeras señales justamente en los grandes espacios del post-estatalismo. Por este motivo el PE, no obstante su criticidad, es la más necesaria entre las instituciones: no solo del presente, sino también del futuro.

Notas

¹ http://europa.eu/scadplus/european_convention/final_es.htm.

² Opina también sobre esta sentencia Bernard Barthalay, en la entrevista “Los federalistas en la ruta hacia las elecciones por sufragio universal”, en este mismo número de *Puente@Europa*. La sentencia se encuentra disponible en http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208en.html.

³ Resolución del PE, de 11 de octubre de 2007, sobre la composición del PE (2007/2169(INI)). Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0429+0+DOC+XML+V0//ES#BKMD-6>.

⁴ Ciudad alemana en la que tiene su sede el Tribunal Constitucional Federal alemán (Nota del Coordinador Editorial).

⁵ Servicio europeo de acción exterior (SEAE).

⁶ Larry Siedentop, “Il Parlamento europeo è l’anello più debole”, *Il Sole 24 Ore*, 16 de octubre de 2009 (traducción propia).

⁷ Tratado de la UE (versión consolidada, Diario Oficial n° C 115 de 09/05/2008), art. 42. 6.

⁸ Ver, Robert Putnam, *Bowling alone: America’s declining social capital*, New York, Simon & Schuster, 1995.

⁹ Aldo Bonomi, *La comunità maledetta. Viaggio nella coscienza di luogo*, Torino, Einaudi, 2002.

¹⁰ Pierra Rosanvallon, *La contre-democratie. La politique à l’âge de la défiance*, Paris, Seuil, 2006.

¹¹ Concepto elaborado por Pietro Ingrao en *Masse e Potere*, Roma, Editori Riuniti, 1980.

¹² Tratado de la UE (versión consolidada, Diario Oficial n° C 115 de 09/05/2008), artículo 11.4.

¹³ Zygmunt Bauman, *Modernidad líquida*, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, con introducción de Gustavo Zagrebelsky.

¹⁴ Rudolf Smend, *Costituzione e diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1988.