

El Senado de la reforma

Un compromiso con el franquismo

ENRIQUE CURIEL y JAVIER GARCIA FERNANDEZ

EN la actualidad, las Segundas Cámaras tienen justificación solamente en dos supuestos: cuando existe un Estado federal o regional y cuando tienen las mismas atribuciones y parecido sistema electoral que la primera Cámara. En los otros casos, una segunda Cámara es una rémora antidemocrática. No es casualidad que en la posguerra de 1945 las fuerzas políticas europeas se dividieran en torno al problema del bicameralismo: la izquierda, siguiendo una larga tradición, se oponía a su pervivencia, en tanto que la derecha —siguiendo otra no menos larga tradición— lo defendía como principio básico del sistema parlamentario.

En España se ha obviado —provisionalmente— la polémica. La Ley de Reforma Política estableció un sistema bicameral donde el Senado no tiene nada que envidiar al de la Restauración o al de la V República francesa: Cada uno con un sistema electoral diferente, pero con una composición muy semejante. Cuando la Cámara de los Lores ha perdido prácticamente todas sus prerrogativas, cuando Suecia ha establecido no hace mucho tiempo el sistema unicameral y cuando la nueva Constitución portuguesa ha evitado el bicameralismo, el retorno del Senado a España es un ejemplo más de las contradicciones y de la timidez del proceso de democratización plena. Es más, en España sólo será admisible una segunda Cámara en un marco federal o regional, de modo que en esa Cámara puedan tener representación las nacionalidades. En el caso actual y en cualquier otro, el bicameralismo sólo sirve a los intereses del bloque del poder y, aun dentro de éste, a las fracciones más conservadoras de la oligarquía.

El sistema electoral del Senado

No hace falta extenderse mucho en la explicación del absurdo de representar a todas las provincias por el mismo número de senadores. En toda la prensa se ha denunciado e incluso se han hecho cuadros comparativos muy interesantes que demuestran que un senador soriano representará a 28.739 personas, en tanto que un senador barcelonés actuará en representación de 982.290 personas. Si en un artículo reciente (1) nos quejábamos del juego

de subrepresentaciones y sobrerrepresentaciones que se ha utilizado para desequilibrar el Congreso de Diputados en favor de la derecha, todo aquello queda corto ante el juego de sistemas de representación del Senado que, como es lógico, prima en forma fantástica a las provincias más despobladas que son —con la excepción de Alava— las más atrasadas económica y políticamente. Si en el artículo anterior apuntábamos el riesgo de que la Cámara de Diputados se convirtiera, al igual que el Senado francés, en una "Cámara de la Agricultura", ¿cómo denominar al Senado español donde las provincias agrarias tendrán la siguiente representación?:

- Provincias donde predomina el sector agrario: 72 senadores.
 - Provincias donde predomina el sector industrial: 68 senadores.
 - Provincias donde predomina el sector servicios: 71 senadores (2).
- De esta manera, el 46,9 por ciento de la población española que habita en provincias con predominio industrial tiene menor representación que la población que habita provincias agrarias.

Simplemente con este dato se puede comprender que el Senado va a ser la Cámara no sólo de la agricultura, sino del subdesarrollo, donde los grandes caciques —figura que sólo es posible encontrar en las provincias agrarias— predominarán ampliamente. Sin embargo, la crítica al Senado no descansa aquí. Para atar aún más la

(2) Se incluyen los distritos insulares y Ceuta y Melilla.

situación, la Ley de Reforma Política estableció en su disposición transitoria primera que "las elecciones al Senado se inspirarán en criterios de escrutinio mayoritario". De esta manera se introdujo un "reaseguro" de que los senadores representarían a las oligarquías más reaccionarias de todo el bloque del poder: se podía vaticinar desde entonces que por lo menos una tercera parte del Senado sería de una orientación claramente conservadora.

Con todo, si podía pensarse que la composición del Senado y su escrutinio mayoritario eran una concesión generosísima al "bunker", es cierto que el Gobierno, al preparar el Decreto-Ley electoral podía haber rectificado. La solución —entre otras— era establecer el sistema mayoritario con reserva de escaños a las minorías, semejante al de la Segunda República. Este procedimiento habría atenuado lo establecido en la Ley de Reforma Política por dos motivos: a) porque habría establecido un "premio de consolación" para los partidos no ganadores; b) porque habría forzado a unirse a la oposición democrática en torno a candidaturas unitarias.

Pero en este caso, como en tantos otros, se ha visto la certeza del refrán popular: quien hace la ley hace la trampa. Si el Gobierno estableció el sistema de escrutinio "menos malo", también ha inventado un procedimiento para que sus posibles efectos positivos se esfumen: la mecánica del voto senatorial.

Muchas personas, al leer con detenimiento las normas electorales se han preguntado la causa de las diferencias establecidas en la mecánica electoral del Senado y del Congreso de Diputados. Si para elegir diputados se ha establecido la candidatura cerrada y bloqueada que el elector elige mediante una papeleta diferente para cada partido o alianza, ¿por qué no hacer lo mismo en el Senado, en lugar del peregrino procedimiento de la lista única para todas las candidaturas, con lista abierta en la que mezclar los candidatos de cualquier partido?

La opción de la candidatura cerrada y bloqueada del Congreso responde a una causa bastante lógica: tras cuarenta años de despolitización y de persecución de los partidos, es preciso reforzar éstos, de modo que un posible "panachage" o un voto preferente no desvirtuaran las previsiones de los partidos en orden a colocar a sus líderes más conocidos. Si esto es válido para el Congreso, lo es más aún para el Senado, puesto que la necesidad de constituir coaliciones refuerza la necesidad de disciplina del voto. Pero el Gobierno ha preferido jugar a la confusión senatorial. No hay modo mejor de romper las coaliciones electorales que establecer un voto con "panachage", donde el elector puede mezclar a su gusto las distintas candidaturas. De esta manera, si el sistema mayoritario fuerza a las alianzas, sus efectos quedan desvirtuados con la libertad del elector para mezclar candidatos de diversos partidos y coaliciones.

No se trata de que estemos a favor o en contra de dejar al elector la libertad de componer él mismo las candidaturas. Se trata que hicet nunc esa libertad sólo favorece la confusión y, en último término, a las derechas gubernamentales o paragubernamentales. Pero si aún cabía alguna duda, el Gobierno ha extremado el refinamiento del sistema antialianzas. La chusca iniciativa de establecer una papeleta de voto única donde se colocan las candidaturas "individuales" por orden alfabético es una incitación a romper las coaliciones y las propuestas de cada partido, sobre todo cuando se presentan candidatos muy conocidos por distintos motivos (políticos, intelectuales, etcétera) a los que tiende a votar el elector desorientado que se encuentra ante una maraña de nombres y siglas. Por supuesto que entre esas personalidades "conocidas" se encuentra toda la fauna de ex altos cargos y los caciques provinciales que aún abundan.

Si no hubiera suficientes motivos para la confusión, aún se ha rizado el rizo. El elector medio está oyendo en la radio y en la televisión y leyendo en los periódicos que el Senado se compondrá de cuatro senadores por provincia. ¿Reparará el elector despolitizado y desjuridizado que sólo tiene que señalar tres nombres en la papeleta en lugar de cuatro? El número de votos nulos para el

PRINCIPALES PARTIDOS Y COALICIONES QUE PRESENTAN CANDIDATURAS AL SENADO

Partido	Cand. completas	Cand. parciales
Agrupación de Trabajadores	—	4
Alianza Nacional del 18 de Julio	—	6
Alianza Popular	49	3
Alianza Socialista Democrática	7	13
Democracia Cristiana	9	10
Federación Democrática de Izquierdas	—	9
Partido Comunista de España-PSUC	4	18
Partido Socialista Obrero-PSC (e)	30	6
Reforma Social Española	7	10
Unidad Socialista (PSP-FPS)	8	28
Unión del Centro Democrático	49	2

Observación: no se incluye las candidaturas conjuntas de varios partidos o coaliciones.

(1) Ver TRIUNFO, número 749.



Este edificio de la plaza de la Marina Española albergó las sesiones del Senado antes de que se instalase allí, después de la guerra, el Consejo Nacional.

Senado mostrará las ventajas de este peregrino sistema.

Con este conjunto de circunstancias, no es de extrañar el retraimiento de muchos partidos políticos a presentar candidatos a senadores. Sólo Alianza Popular y Centro Democrático presentan candidaturas prácticamente en todos los distritos (ver cuadro), mientras que ningún partido de centro o de izquierda ha podido hacerlo, limitándose con frecuencia a presentar candidaturas incompletas o a participar en coaliciones electorales.

¿Un Senado constituyente?

Aunque obviamente no aparece en la Ley de Reforma Política, la mayoría de las fuerzas políticas estiman que las Cortes tendrán carácter constituyente. Con excepción de fascistas y aliancistas, todos consideran que las nuevas Cortes habrán de redactar una nueva Constitución. Pero no olvidan los partidos las dificultades que ello entraña, aun cuando en el Congreso hubiera una mayoría dispuesta a la reforma. Como todos los especialistas señalaron ya en diciembre, pretender unas Cortes constituyentes bicamerales es un disparate pensado —parece— para que ese proceso constituyente no salga nunca adelante. Pensemos

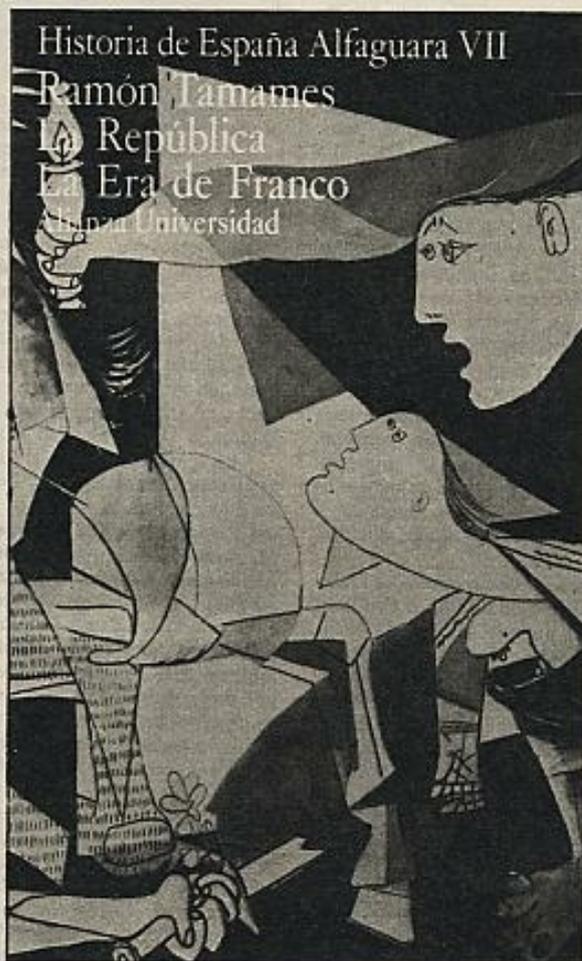
las dificultades que entraña redactar una Constitución y las tensiones parlamentarias que conlleva y multipliquémoslas por dos. Aun así la idea de las dificultades no es suficiente, ya que está claro que las dos Cámaras van a tener una composición política muy diferente. ¿Cómo conciliar las evidentes crisis intraparlamentarias que surgirán? Habrá que recurrir al lento procedimiento de arbitraje previsto en el artículo 3 de la Ley de Reforma Política, donde la aparente preeminencia del Congreso no es más que una ficción. Si se llega al último paso previsto en dicho artículo, es decir, a la reunión conjunta de las dos Cámaras, resultará que 247 senadores de tendencia mayoritariamente conservadora se enfrentarán a un Congreso con un peso derechista apreciable, aunque no decisivo.

La reforma política, tal como la previó el Gobierno, constituye un complejo mecanismo donde los contrapesos pueden anular los avances democráticos. Ya lo vimos la semana pasada para el Congreso y ahora se ve para el Senado. Con una carrera de obstáculos compuesta por el sistema mayoritario, el número fijo de senadores por provincias y la barroca mecánica electoral, ha quedado garantizado que el impulso democratizador y constituyente del futuro Congreso puede quedar neutralizado y empantanado por el Senado. ■

Alianza Editorial

Historia de España

Alfaguara



Una 6.ª edición que es realmente un libro nuevo

Restantes títulos de la serie:

- I. Angel Cabo y Marcelo Vigil
Condicionamientos geográficos Edad Antigua
- II. J. A. García de Cortázar
La época medieval
- III. Antonio Domínguez Ortiz
El Antiguo Régimen: Los Reyes Católicos y los Austrias
- IV. Gonzalo Anes
El Antiguo Régimen: Los Borbones
- V. Miguel Artola
La burguesía revolucionaria (1808-1874)
- VI. Miguel Martínez Cuadrado
La burguesía conservadora (1874-1931)