



“LA AUTORIZACIÓN Y CONTROL PARLAMENTARIO DE LAS MISIONES DEL EJÉRCITO EN EL EXTERIOR”

Juan Díez Nicolás

Catedrático Emérito de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid

Ante todo quiero felicitar sinceramente al ponente, el diputado Jordi Xuclá, no solo por la documentada exposición de un tema de por sí arduo, sino también por la objetividad, elegancia y cortesía parlamentaria que muestra hacia las posiciones de diferentes fuerzas políticas, una cualidad que por desgracia no abunda en la actualidad en el diálogo político y especialmente en el parlamentario.

La segunda consideración previa que debo hacer es que, habiendo tratado desde hace muchos años cuestiones relacionadas con las Fuerzas Armadas y con las de seguridad y defensa, no me considero sin embargo cualificado en materias jurídico-parlamentarias. Por ello limitaré mis comentarios solo a dos cuestiones.

1) En primer lugar, quisiera plantear si se puede realmente hablar de autorización y control parlamentario de la labor del Gobierno, en relación con las misiones del ejército en el exterior, en un sistema constitucional como el español en el que, con independencia de la letra de la Constitución, los poderes ejecutivo y legislativo (y posiblemente el judicial) no solo no son independientes entre sí, sino que muestran una total concentración de todos los poderes en el poder ejecutivo, y apurando aún más, en el Presidente del Gobierno. La razón de la ausencia de división de poderes en nuestro sistema constitucional procede de la disciplina férrea de voto que proporciona el sistema electoral, puesto que son los partidos los que confeccionan las listas, cerradas, para cualquier tipo de elección, europea, nacional, autonómica o local. Sobre la base de la disciplina de voto (son contadísimas las ocasiones en que algún diputado o senador, de cualquier partido, ha votado de manera diferente a lo indicado por el partido). De tal manera que, en pura práctica política, puede afirmarse que el poder ejecutivo no “solicita” la autorización del poder legislativo para nada, sino que se lo

“ordena” a través de su grupo parlamentario. Caben dos situaciones, que el Gobierno tenga mayoría absoluta en el Congreso o que no la tenga. En el primer caso la sumisión del poder legislativo al ejecutivo es total. En el segundo caso, la experiencia de los gobiernos minoritarios de UCD en las dos primeras legislaturas fue la de tener que negociar puntualmente con otros grupos parlamentarios cada iniciativa legislativa, y no fueron pocas las que fueron derrotadas parlamentariamente. Pero desde la legislatura de 1993-1996, y con la única excepción de la legislatura 2000-2004 en la el Gobierno tuvo mayoría absoluta, los distintos gobiernos han sido minoritarios, pero han constituido mayorías estables para toda la legislatura, de manera que en realidad han funcionado como si tuvieran mayoría absoluta, aunque pagando un precio más o menos alto según el contenido de la propuesta parlamentaria, para lograr los apoyos necesarios. Por ello, no se aprecia mucha diferencia en el apoyo o autorización parlamentaria (que por supuesto no fue formalmente necesaria porque no lo exigía entonces la legislación vigente) recibida por el Gobierno socialista en 1991 para colaborar con los Estados Unidos en la primera guerra del Golfo, o la recibida por el Gobierno popular en 2003 para colaborar con los Estados Unidos en la segunda guerra del Golfo y la recibida por el Gobierno socialista en las legislaturas 2004-2008 y en la actual para colaborar con los Estados Unidos en la guerra de Afganistán. En los dos primeros casos los respectivos gobiernos socialista y popular disfrutaban de mayoría absoluta en el Congreso, y por lo tanto, en la práctica siguieron la disciplina de voto (aunque se sabe que en ambos casos existían voces discrepantes que sin embargo no se hicieron oír cuando debían haberse hecho oír, en el debate parlamentario y en la votación correspondiente). En el caso de la intervención en Afganistán, aunque el Gobierno no tenía mayoría parlamentaria absoluta, sus acuerdos de legislatura (*de facto* aunque no *de iure*) le han permitido obtener la autorización como un mero asunto de trámite que solo le ha costado alguna que otra concesión más a los grupos minoritarios que le han apoyado.

2) La segunda cuestión tiene que ver con la representatividad parlamentaria, y se refiere a la paradoja de que desde la primera misión de las Fuerzas Armadas y de Seguridad en la primera guerra del Golfo hasta la actual presencia de tropas españolas en diferentes escenarios de conflicto, la opinión pública española ha sido mayoritaria e inequívocamente contraria a la presencia española en zonas conflictivas que pudieran poner en riesgo de perder la vida a militares españolas. La única excepción ha sido, incluso cuando se pregunta ahora, la misión en Bosnia, y ello

puede que debido a que fue la primera vez que se explicó esa misión como una misión de paz y reconstrucción y que los soldados españoles iban como “cascos azules”. En todos los demás casos la opinión pública ha estado mayoritariamente en contra de la participación española, y muy especialmente en el conflicto de Kosovo, en la segunda guerra del Golfo (la intervención en Irak), pero incluso ahora, en los estudios realizados en los últimos años, la mayoría de los españoles están pidiendo la vuelta de las tropas que hay en Afganistán. Curiosamente, además, la opinión más contraria a la presencia de tropas en zonas de conflicto procede de los votantes de izquierda, tanto si son de IU como si son del PSOE (y más aún de los votantes a partidos nacionalistas de izquierda), mientras que la opinión de los votantes del PP es, o menos negativa, o incluso favorable a esa presencia española. Parece evidente, por tanto, que los representantes de los ciudadanos no se comportan muy en la línea de lo que les piden sus representados, y ello parece deberse a que, debido al poder que la legislación electoral concede a los “aparatos” de los partidos políticos en la confección de listas electorales, los representantes rinden cuentas ante sus partidos, y no ante sus electores y representados.

El corolario de ambas cuestiones puede por tanto reducirse a subrayar, una vez más, que el Presidente del Gobierno en España adquiere, legítimamente por supuesto, el poder sobre su partido político, sobre el poder legislativo, y como consecuencia, sobre los órganos más importantes del poder judicial. Y por ello, la fórmula de solicitar autorización parlamentaria para enviar efectivos españoles a zonas de conflicto es más retórica que real, a diferencia de lo que sucede en otras democracias parlamentarias.