

ANXO TEIXEIRO PIÑEIRO, *O Parlamento de Galicia*, Vigo (Ir Indo Edicions) 1988, 177 pàgs., ISBN 847-680-007-X.

A. Teixeira és llicenciat en Ciències Polítiques i Sociologia, autor de *Autonomías e Constitución* (Santiago de Compostella, 1978) i d'«El Parlamento de Galicia. Balance de un año de actividad», en l'obra col·lectiva *Procesos de formación de las Comunidades autónomas* (Granada, 1984).

L'obra objecte de comentari s'estructura com un estudi de Dret parlamentari i la seva temàtica és el Parlament gallec, una de les institucions bàsiques de l'autonomia gallega, juntament amb la Xunta i el seu President, d'acord amb l'esperit de l'art. 9 de l'Estatut de Galícia. El Parlament gallec és regulat principalment al capítol primer del títol primer de l'Estatut d'autonomia, i és completat i desenvolupat pel reglament de l'Assemblea gallega.

L'autor ha sabut aprofitar els co-

neixements pràctics que li ha donat la seva activitat com a parlamentari i funcionari autonòmic en la primera legislatura gallega. Aquest llibre s'afegeix a una incipient bibliografia sobre les Assemblees legislatives de les Comunitats autònomes, de la qual podem assenyalar els textos publicats per Embid Irujo (Tecnos, 1987), per I. Molas, M. Gerpe, J. Botella, J. Marcet i I. E. Pitarch (Ariel, 1981) i per J. Cano Bueso i J. M. Morales Arroyo (Tecnos, 1987), el primer de caràcter general sobre els Parlaments autonòmics, el segon sobre el Parlament de Catalunya i el tercer sobre el Parlament d'Andalusia. Igualment existeixen força articles sobre els Parlaments de Catalunya (C. Viver Pi-Sunyer), d'Euskadi (A. Sainz Arnaiz) i d'Andalusia (A. Ruíz Robledo) i també són nombroses les cròniques

publicades sobre gran part de les cambres parlamentàries autonòmiques, com és la ja ressenyada crònica sobre la primera legislatura del Parlament galleg publicada pel mateix autor. El llibre comporta una actualització i un major aprofundiment de la temàtica ja tractada per ell amb anterioritat.

Anxo Teixeira ensopega amb unes dificultats de les quals és molt conscient: d'una banda, la manca d'antecedents històrics on estudiar els inicis de l'experiència parlamentària gallega; de l'altra, la provisionalitat de les normes que regeixen el Parlament de Galícia. Però l'autor se n'ha sortit prou bé partint de la consideració del Parlament galleg com una institució equiparable a les Assemblees legislatives de les democràcies occidentals, particularment pel que fa a l'organització institucional i el seu funcionament intern. Aquesta presumpció, si es generalitza, pot comportar algunes disfuncions que podrien enterbolir les aportacions clares i precises de l'obra. En concret, entenc que cal ser prudent quan s'estenen analògicament les categories generals a òrgans que no són del mateix àmbit, que no són de l'àmbit estatal, donat que aquesta diferència latent es projecta sobre variades institucions parlamentàries subcentrals d'una forma molt nítida en la seva regulació. Al meu parer, les diferències bàsiques entre les cambres legislatives centrals i les subcentrals es poden reduir a les següents: normalment les Assemblees autonòmiques o regionals són unicamerals, mentre que les estatals són compostes de dues cambres; a més a més, els Parlaments autonòmics te-

nen un nombre molt més reduït de parlamentaris que els centrals; d'altra banda, les cambres subcentrals tenen limitades les seves competències materials pels Estatuts d'autonomia, cosa que no es produeix en les cambres centrals, de les quals es predica una competència il·limitada, sotmesa únicament a la Constitució; ultra això, els poders dels Parlaments autonòmics es defineixen per contraposició als que té el govern autonòmic i també en relació amb els òrgans essencials de l'Estat, mentre que el Parlament central no té, en principi, cap nivell superior al seu; finalment, l'Assemblea legislativa autonòmica és una institució de la Comunitat autònoma i té garantida una certa autonomia, concepte aquest darrer més limitat que el de la sobirania referit al conjunt de l'Estat. Aquestes diferències conceptuals són les que fonamenten les diverses funcions atribuïdes als òrgans interns dels Parlaments autonòmics; així, el caràcter subcentral comporta certes modificacions en la naturalesa de les comissions d'investigació, en la diputació permanent, en les menors prerrogatives dels parlamentaris, en la minsa autonomia financera del Parlament i en la menor disponibilitat de l'Assemblea respecte dels seus dependents. Igualment, el nombre menor de parlamentaris fa que disminueixin enormement els grups parlamentaris i les comissions, en el sentit que poden agilitar els treballs parlamentaris. No obstant aquesta enumeració general de diversitats, no per això es transforma el caràcter parlamentari de la institució autonòmica i, per tant, aquesta té una estructura institucional que s'a-

proxima a la de les Assemblees parlamentàries centrals. Fins i tot els elements orgànics i subjectius són anàlegs, per la qual cosa les construccions doctrinals poden ser semblants a nivell central i subcentral, sempre que tinguem molt present que poden aparèixer disfuncionalitats derivades precisament d'aquesta diferència d'àmbit. L'autor tampoc no ha oblidat les relacions del Parlament amb la resta d'institucions essencials de l'autonomia gallega, ni el protagonisme dels partits polítics en el funcionament de les institucions, cosa que posa en relleu la naturalesa complexa del Parlament i que A. Teixeira ha tingut molt en compte.

L'autor tracta en aquest llibre, dividit en sis capítols, la naturalesa del Parlament de Galícia, la composició i l'elecció del Parlament, els seus òrgans interns, els mitjans humans i materials de l'Assemblea, el funcionament i els procediments parlamentaris. Finalitza l'obra amb un capítol de conclusions.

Pel que fa al primer capítol, A. Teixeira hi enuncia les característiques del Parlament i després, en fer-se ressò de la davallada del Parlament respecte del govern, n'assenyala els factors principals, encara que detecta tendències contradictòries (pàg. 20) que reforcen el paper del Parlament; entre aquestes destaca, per la menció especial que en fa a les conclusions, la impossibilitat que l'executiu dissolgui la cambra, encara que, des de final de setembre de 1988 (i quan comenci la tercera legislatura autonòmica), el President de la Xunta podrà

iniciar-ne la tramitació de forma discrecional i anticipada. Al meu parer, la resta d'arguments que l'autor proposa tampoc no són prou determinants per a capgirar la tendència general d'admissió de la crisi dels Parlaments; la raó no és solament la generalització del procés, sinó també la consideració que els arguments aportats es basen en qüestions conjunturals (com és un sistema de partits gallec no consolidat) o de caràcter molt formalista i allunyat de la realitat o context en què s'han d'aplicar les normes. La crisi del Parlament no es podrà superar sense grans mitjans que l'enforteixin davant de l'executiu i igualment sense grans dosis d'imaginació. En el mateix sentit, la teoria de la centralitat del Parlament que Teixeira sosté, entenc que ha estat també circumstancial (fou introduïda i magnificada a Itàlia en uns moments polítics molt concrets) i fins i tot es podria qualificar de superada per la realitat social i política, per molt que ens dolgui als qui confiem més en la capacitat representativa i legitimadora del Parlament que en l'eficàcia de l'executiu. A continuació, l'autor estudia les funcions del Parlament des d'un vessant massa descriptiu, que al meu entendre oblidava una valoració de les funcions realment i autònoma desenvolupades. El darrer apartat, el dedica a les prerrogatives del Parlament i indica que no es preveu cap òrgan parlamentari que controli l'aplicació del pressupost, afirmació que pot ser contradictòria, en certa mesura, amb l'art. 153 de l'Estatut gallec, el qual crea el Consello do Comptos da Galiza.

El capítol segon tracta de la composició i l'elecció del Parlament. S'inicia amb un interessant estudi sobre els problemes d'adaptació de la legislació electoral general a la realitat gallega i els aspectes més rellevants de la normativa electoral. Igualment és força curiosa l'anàlisi del perfil sociològic dels diputats (p. 46). L'apartat dedicat als diputats no aprofundeix prou la qüestió de la promesa o el jurament d'acatar i guardar fidelitat a la Constitució i a l'Estatut, que desembocà en la Sentència del Tribunal Constitucional 122/1983, de 16 de desembre, comentada per M. A. Aparicio a la *Revista Jurídica de Catalunya* (núm. 4 de 1985), on es fa referència a una amplíssima legislació comparada i al viu debat que es produeix en relació amb les conseqüències del no jurament o no promesa. Continua el treball parlant de la immunitat i la inviolabilitat dels diputats i s'hi manifesten unes opinions que comparteixo sobre la necessitat de restringir progressivament aquestes prerrogatives tant a l'àmbit de les Assemblees subcentrals (pàg. 54) com al de les centrals. De tota manera, aquestes limitacions en el dret vigent només són aplicades als parlamentaris autonòmics. L'autor estudia després els drets econòmics i de participació en la vida parlamentària i fa una breu explicació del règim disciplinari. Pel que pertoca als grups parlamentaris, ens ofereix un extens anecdotari de les dues legislatures gallegues, comentant els fets amb una certa dosi de desconfiança respecte de l'eficàcia dels mandats reglamentaris.

Els òrgans del Parlament, els tracta en el capítol tercer. A. Teixeira hi exposa aquesta temàtica amb llargues llistes de les competències dels diversos òrgans, abandonant una altra fórmula expositiva que agruparia les diverses atribucions en quatre o cinc categories, cosa que facilitaria la seva comprensió i permetria de valorar la incidència real dels òrgans en desplegar funcions compartides. Segons l'autor, el President exerceix un important paper de forma imparcial i prudent, sense esmentar que, mercès a la seva posició institucional central, és l'òrgan més ben informat del que succeeix a la cambra. El President, reforçat per la seva forma d'elecció, és l'òrgan que pot conèixer millor tots els impulsos que es generen en el Parlament i, segons el seu prestigi i capacitat, pot esdevenir l'òrgan central del Parlament, sempre que sigui prudent en la imposició del seu criteri i mesuri la seva participació en els debats i votacions com un parlamentari individual. A. Teixeira entén que la mesa actua igualment de forma imparcial, traspasant els afers més polítics a la junta de portaveus. Al meu parer, no destaca prou el paper de la mesa com a organisme corrector i representatiu de la cambra, activitat que la mesa té encomanada en molts Parlaments autonòmics. D'altra banda, no comparteixo el criteri de l'autor quan afirma que la junta de portaveus és un òrgan dèbil. El fonament de la discrepància rau en el fet que l'autor no valora prou que la dinàmica parlamentària reposa en gran part en els grups

polítics parlamentaris, dels quals la junta de portaveus és l'exponent de coordinació. La mesa efectua els treballs més tècnics, mentre que la *indirizzo* i la programació depenen dels grups, del govern i en darrera instància de la junta de portaveus, opinió que s'admet indirectament a les conclusions (pàg. 173) i que corrobora tota la doctrina especialitzada. El tractament de les comissions i del ple és del tot correcte, encara que no s'explica, per exemple, que es permeti l'assistència dels mitjans de comunicació quan les sessions del Parlament són a porta tancada. Amb relació a la diputació permanent, l'autor no compara les funcions que exerceixen les diputacions permanents regionals amb les del Congrés i Senat i no presta atenció a la possibilitat que aquelles despleguin també la capacitat legislativa en certes matèries (ampliacions de crèdit i crèdits extraordinaris) ni al consegüent canvi de naturalesa que operaria en les diputacions permanents autonòmiques.

El capítol quart és dedicat als mitjans humans i materials del Parlament. Aquesta és una temàtica normalment poc estudiada, perquè és de natura molt confusa i entretinguda, i això fa que només un bon coneixedor de la casa pugui exposar-la amb claredat. Malgrat aquesta dificultat generalitzada, l'autor se n'ha sortit prou bé, car ha convertit el tema en un capítol fins i tot amè. A. Teixeira recull l'itinerari històrico-cultural que seguí la ubicació del Parlament, tracta la distribució interior del Palau i, de forma més ex-

tensa, les funcions i l'organització dels serveis administratius del Parlament. Acaba amb els pressupostos, dels quals arriba a detallar qüestions tan concretes com la retribució dels parlamentaris, i aleshores defensa amb arguments contundents la necessitat que els diputats cobrin un sou elevat. Només sorprèn la crítica directa que fa dels informadors i visitants, en el sentit que aquests dificulten el contacte personal entre els diputats i perjudiquen la presa de decisions amb serenitat (pàg. 99), qüestió que és pel cap baix discutible.

El capítol cinquè sobre el funcionament del Parlament és marcat per una absència que al meu parer no es pot menystenir. La intervenció directa o indirecta del govern gallec en els treballs parlamentaris no es posa prou en relleu. Es defensa aquesta posició basant-se en el poc fonament normatiu de l'activitat governamental en l'Assemblea, cosa que no justifica la rellevància real del govern també en els afers parlamentaris. En benefici de l'autor es pot considerar una qüestió igualment política, que consisteix en la composició multipartidària del govern gallec, que fa que aquest sigui comparativament més dèbil en relació amb el d'altres Comunitats autònomes. Contrasta amb aquesta mancança l'excessiva importància que l'autor dóna a l'ús de la paraula pels diputats, quan aquest fet és en oberta discrepància amb el que succeeix en la realitat, ja que els vots són sovint decidits abans de la deliberació de les esmenes. Contràriament, vull

destacar l'encert de l'autor en tractar la temàtica de l'idioma que es parla al Parlament gallec, tot indicant el compromís de la cambra amb la normalització lingüística. En aquest sentit, cal tenir molt en compte les seves asseveracions, sobretot quan afirma que s'ha de «levar o aimo dos deputados a necesidad de mellorar sensiblemente a oratoria parlamentaria dado que o Parlamento (...) debe desempeñar un papel testemuñal e exemplificador» (pàg. 125). Igualment tenen molt d'interès les opinions que dóna sobre la solució de les incidències parlamentàries no previstes en el reglament, mecanisme que ben segur ha portat a la pràctica.

El darrer capítol, l'autor el dedica als procediments parlamentaris, de les diverses possibilitats processals dels quals ofereix una visió general. Això li permet de fer una exposició clara i didàctica dels diferents procediments, però no arriba a plantejar-se qüestions de gran transcendència. En concret, vull destacar sobretot la qüestió de les lleis de desenvolupament bàsic de l'Estatut, lleis que requereixen la majoria absoluta per a la seva aprovació i que són establertes pel reglament del Parlament, cosa que les fa poc adients per a tenir un procediment legislatiu especial i agreujat, donat que no tenen recepció directa a l'Estatut. Hauria estat molt d'agrair que, en un estudi tan rigorós com el que estic comentant, en fes al·lusió als problemes de constitucionalitat que un tipus legislatiu com aquest presenta i que posa de mani-

fest un dels principals problemes del dret parlamentari. L'autor tampoc no analitza, amb el deteniment esperat, una altra novetat procedimental: la possibilitat d'aprovar les lleis en comissió, cosa que no té parangó amb algunes Comunitats autònomes. Finalment, es tracten resumidament i assenyadament els procediments que regulen les relacions entre el Parlament i el govern.

Respecte a les conclusions, aquestes s'inicien amb una descripció sobrerera dels límits i controls externs del Parlament de Galícia. Ara bé, a continuació s'exposen, de forma molt didàctica i sistemàtica, els problemes actuals del Parlament, que l'autor anomena catastròficament «os males do Parlamento», i, a més a més, indica unes propostes viables de solució.

Finalment, crec que l'obra mereix ser llegida no solament per aquells als quals serà directament útil, com són els diputats, els funcionaris dels Parlaments i els estudiosos del Dret parlamentari, sinó també per totes aquelles persones que tinguin uns coneixements bàsics del funcionament de les institucions polítiques. Això és així perquè l'obra combina molt bé el fet de ser una investigació rigorosa amb el caràcter clar de divulgació, com el mateix autor diu a la introducció: «o presente traballo que, (...), concebiuse como un texto de divulgación, calificativo que en ningún caso debe confundirse con trivialización, asequible ó lector non especializado», i afegeix més endavant: «O resultado é un texto máis preocupado por des-

cribi-lo funcionamento real da Câmara que por cita-la multitude de preceptos reglamentarios que o determinan, percurando atopa-las razóns políticas, en ocasións ocultas, que condicionan a vida do Parlamento. Intentei ademais, transmitir unha visión do Parlamento como institución viva e, sobre todo, complexa, explicando cal é a súa natureza, cales son as súas funcións, como se organiza, como e cando funciona e cales son os límites da súa actividade.» En aquest sentit, l'obra aconsegueix els seus objectius, assoleix un bon nivell expositiu i aporta moltíssimes dades, com són els utilíssims quadres que ha compost i que es troben al llarg del text. Aquest afany divulgador segurament és el que justifica gran part de les observacions que he apuntat anteriorment i que no pretenen minvar el valor del treball realitzat, donada la gran dificultat de tractar un tema complex com el d'un Parlament autonòmic, sense tradició anterior, amb una agilitat diligent. Amb tot, potser és poc generós amb la bibliografia, car la migrada relació doctrinal és potser una de les objeccions més rellevants que es poden fer a l'autor, malgrat reconèixer que d'a-

questa manera es facilita enormement la lectura del llibre. La manca de referències bibliogràfiques és força evident pel que fa a autors estrangers i clàssics del dret parlamentari, tot i que l'autor no els desconeix, car sovint es posa de manifest la precisa capacitat sintetitzadora de les teories doctrinals dominants. Una segona observació crítica en relació amb el caràcter documental és la volguda absència de citació de preceptes o de la legislació que l'autor utilitza, cosa que va en detriment del lector que desconeix la legislació vigent en el moment de publicar-se l'obra i no permet de seguir-ne còmodament les modificacions. Per últim, el fet de ser una obra escrita en la llengua pròpia de Galícia no implica en cap cas un impediment per als neòfits en aquest idioma, sinó la possibilitat de llegir una obra molt rica i entenedora. No puc, en conclusió, deixar de felicitar l'autor per l'elecció del tema, per l'acurada redacció i per la quantitat de suggeriments que ens proposa, els quals podran fer-nos avançar en els estudis de dret parlamentari referents a les nacionalitats i regions, estudis que són molt necessaris per a consolidar l'autonomia i la democràcia.

Jaume VERNET I LLOBET

*Politique et aménagement linguistique* (a cura de Jacques Maurais). Gouvernement du Québec. Conseil de la Langue Française, 1987.

*Politique et aménagement...* és un nou recull d'estudis sobre l'*aménagement linguistique*, versió francesa del (des)gastat terme anglès *linguistic*

*planning*, el més difós entre els sociolingüistes del nostre país. Els estudis provinents del Québec acostumen a ser veritables observatoris del