

## Recensión a

**ASTARLOA HUARTE-MENDICOA, Ignacio: El Parlamento moderno. Importancia, descrédito y cambio, Madrid, Iustel, 2017, 494 páginas (prólogo de Santiago Muñoz Machado).**

**MARTA PÉREZ GABALDÓN**

Profesora Adjunta de Ciencia Política.

Facultad de Derecho, Empresa y Ciencias Políticas de la Universidad CEU-Cardenal Herrera. CEU Universities.

A principios de 2018 cayó en mis manos la obra *El Parlamento moderno. Importancia, descrédito y cambio*, del Prof. Ignacio Astarloa, y a las pocas semanas ya me hallaba hablando sobre ella en un aula, invitando a los alumnos y a las alumnas allí presentes a reflexionar sobre el papel del Parlamento en las democracias representativas. Esto es solo una muestra de cómo lo contenido en la citada obra se trata de una cuestión de necesario conocimiento por académicos, *practitioners* y, por supuesto, ciudadanía en general.

En este nuevo trabajo, el autor hace un verdadero llamamiento a la cordura a fin de afrontar la realidad de la institución parlamentaria: entierra tópicos, descubre y sistematiza los verdaderos problemas de la institución, y plantea la solución más adecuada a los mismos que no es otra que la introducción de reformas para adecuarla a las necesidades de la actual democracia representativa. Somos conscientes de que este proceso de cambio no va a ser nada fácil dado que, como se ve a lo

largo de la obra, requiere de la capacidad para aunar esfuerzos y de la toma de conciencia por parte de todos los actores políticos y sociales implicados sobre su carácter necesario, profundo e inaplazable.

Tras esta mínima presentación, resulta imprescindible por mi parte realizar una tarea no solo necesaria sino también de todo punto interesante y gratificante como es la de incidir en los motivos que, desde mi más que humilde punto de vista, hacen de esta una más que recomendable lectura. Esto es debido, esencialmente, a la confluencia de una serie de factores o motivos que paso a exponer, siquiera someramente, a continuación:

En primer lugar, y como no escapa al lector o lectora de estas líneas, estamos ante una obra de indudable idoneidad y oportunidad social, política y jurídica. Esto es así, no solo por cuanto era necesario un análisis objetivo, realista y minucioso que acercase a todos los sectores sociales una realidad en muchos casos desconocida, sino por el momento en el que llega esta obra. Sí, ahora. Ahora cuando hemos visto tambalear los cimientos de nuestra democracia representativa; cuando la crisis ha traspasado la realidad económica para afectar a las estructuras políticas y sociales; cuando la ciudadanía ha exteriorizado hasta la saciedad su descontento con las instituciones democráticas a través del famoso «no nos representan»; cuando la institución parlamentaria parece en muchas ocasiones funcionar a unos ritmos inadecuados para responder a las necesidades y demandas de la sociedad a la que sí representa; y cuando los numerosos casos de descrédito político han acabado por dañar y perjudicar también la imagen de esta institución, aun cuando en muchos casos tales malas prácticas se realizaban al margen de la sede parlamentaria. En medio de todo esto es cuando más necesaria se torna una exposición cabal, razonada y sincera, planteada desde el conocimiento y no desde las ideologías o desde los sentimientos; en medio de todo esto es cuando más cabe reclamar y llamar la atención sobre la necesidad de robustecer la figura del Parlamento como depositario de la soberanía del pueblo y como encargado de garantizar el marco legal de convivencia de la comunidad política.

Ante tal contexto, el autor hace una más que necesaria reivindicación de la institución parlamentaria, siendo capaz de detectar sus problemas y de proponer soluciones pues «sin un buen diagnóstico es imposible que haya tratamiento» (p. 24). De ahí lo oportuno que resulta este un minucioso y sesudo análisis del estado actual del Parlamento, huyendo de sucumbir a los tópicos que imperan en el imaginario colectivo.

En segundo lugar, estamos ante un estudio muy bien trabajado y documentado, lo que evidencia un trabajo sumamente metódico y cuidadoso por parte de su autor. En este sentido, la obra presenta un manejo de fuentes y documentación abrumador. El Profesor Astarloa se desenvuelve con total soltura manejando una ingente cantidad de documentación que evidencia su gran conocimiento no solo de la historia política y constitucional y de los grandes autores del pensamiento político clásico (Sieyes, Locke, Burke, Tocqueville, Montesquieu, Bentham, etc.), sino también de los autores de referencia del Derecho Constitucional español (Aragón Reyes, Torres del Moral, Jiménez de Parga, etc.) o de la Ciencia Política contemporánea (Sartori, Pasquino, Linz, Vallespín, Villoria, García Guitián, etc.). Asimismo, todas esas fuentes se combinan con los textos primarios de naturaleza jurídica, tanto de Cortes Generales como de los Parlamentos Autonómicos, ámbito en el que también muestra un más que amplísimo conocimiento y dominio, como no podría ser de otra forma.

Además, el autor no solo maneja una pluralidad de fuentes inmensa con una más que palmaria solvencia, sino que muestra tener una capacidad titánica para analizar, clasificar, clarificar y sistematizar ideas, realidad esta que ayuda a que su obra sea apta para un público sumamente variado. De un lado, facilita que los lectores noveles puedan entender su argumentario de una manera bastante sencilla. De otro lado, guía a lectores con amplios conocimientos en la materia a poder ordenar un cúmulo de ideas que, probablemente, tenga de forma dispersa y un tanto caótica en su mente, facilitando con ello si se quiere una transmisión de las mismas mucho más sencilla. Como

bien sabemos todos aquellos que dedicamos ímprobos esfuerzos a la docencia –incluido el propio autor–, esta es una capacidad hoy a veces poco reconocida y valorada, pero que precisa ser ensalzada.

El tercer motivo pivota en torno al amplísimo conocimiento que el Prof. Astarloa tiene de la institución. Como es bien sabido, estamos ante una persona que ha sido Letrado del Parlamento Vasco y Diputado del Congreso de los Diputados durante la VIII, la IX y la X Legislatura, y que actualmente ejerce como Letrado de Cortes Generales y como Profesor de Derecho Constitucional en la Universidad Pontificia de Comillas, actividades que siempre ha compaginado con su labor investigadora. Todo esto da muestras de los motivos por los que se trataba de la persona idónea para realizar el análisis que presenta su obra, por cuanto cuenta con el conocimiento de la institución tanto desde dentro (por su antigua condición de Diputado y su actual posición como Letrado) como desde fuera (por su perfil académico), haciendo con ello factible un análisis objetivo y profundo.

El último motivo para recomendar esta obra, y por ello no menos importante, refiere a la calidad de la propia obra en la que el autor realiza un minucioso estudio de la situación actual en la que se encuentra la institución parlamentaria, sin pasar por alto la evolución histórica de la misma, a fin de poder diagnosticar los principales problemas y retos del Parlamento y, una vez Astarloa realiza esa magnífica foto del *status quo* actual, procede a plantear las posibles reformas que se podrían acometer en la institución. A tal fin, la obra tiene una estructura perfectamente ordenada, compuesta por un total de 8 capítulos en los que el autor desgrana no solo las vicisitudes que han marcado el devenir de la institución, sino también aquellos intentos de reforma que se han sucedido desde los años 80 del siglo XX. Todo ello orientado a plantear aquellas reformas que, desde el rigor académico y profesional que le acompañan, considera que pueden mejorar la organización y el funcionamiento del Parlamento.

El capítulo I realiza una maravillosa introducción al propósito de la obra, logrando fidelizar al lector con la idea de que la pretensión de

la obra no es la de difamar o desacreditar al Parlamento, sino construir los mimbres teóricos necesarios para una reforma en la práctica. Precisamente por ello, y partiendo de los datos que evidencian la progresiva pérdida de confianza que los ciudadanos tienen respecto de la institución, potenciada por la reciente crisis política e institucional, el Profesor Astarloa plantea la necesidad de realizar una crítica constructiva orientada a detectar aquellos elementos necesitados de mejora y cuya reforma permitirá robustecer al Parlamento dentro de la democracia representativa y, a su vez, mejorar la percepción de la misma por parte de la ciudadanía.

Por su parte, el capítulo II centra su atención en desterrar los grandes mitos que planean sobre el Parlamento y para ello comienza afirmando que «ni cualquier tiempo pasado fue mejor ni nuestras Cortes son un caso perdido en comparación con los demás Parlamentos. De la crisis del Parlamento se viene hablando desde sus orígenes y las opiniones públicas de todos los países tienen idénticamente a sus Parlamentos en el punto de mira y de crítica» (p. 37).

En consecuencia, su primera afirmación es que cualquier tiempo pasado no fue mejor. Para sustentar la misma, el autor hace un magnífico recorrido por la teoría política liberal y la historia del Parlamento, así como de dicha institución en la historia del constitucionalismo español, para evidenciar que, ciertamente, no hay un modelo canónico o ideal imperante que pueda ser trasladado a cualquier contexto y que tampoco hay una edad de oro del Parlamento.

Sea como fuere, lo cierto es que el Parlamento jamás ha sido considerado a la altura de las expectativas puestas en él, de modo que siempre ha sido criticado en base a la insatisfacción generada en torno a él. Críticas al Parlamento español vertidas también en la que algunos consideran su época dorada y que, como bien señala Astarloa recurriendo a lo expresado por Azcarate en 1885, bien podrían ser traídas a nuestros días cuando apunta a los vicios y corruptelas que han pervertido el parlamentarismo en la praxis, llevándolo al descrédito (pp. 83 a 86).

Sin embargo, y a pesar de los constantes ataques que la opinión pública y los expertos vierten sobre el Parlamento, el autor quiere dejar patente que, a pesar de todos los lastres y problemas de la institución a lo largo de la historia, el balance de la evolución de la institución en los últimos doscientos años es más que positivo. Esto se debe

1. a que ha habido una mejora sustancial en lo relativo a la representación, la legitimidad y la responsabilidad;
2. a que hay factores que históricamente habían sido problemáticos y que a día de hoy se han solventado (la continuidad, la frecuencia de las sesiones, el autogobierno, la organización del trabajo, la publicidad, aumento de las funciones, etc.);
3. a que incluso Estados alejados del ideal de la democracia representativa cuentan con un Parlamento que facilite una cierta fachada; y
4. a que se produce una cierta parlamentarización de la actividad de todas las instituciones públicas y privadas del mundo Occidental.

La segunda afirmación que plantea es que el Parlamento español no desmerece en los análisis comparados. Para demostrar esta hipótesis, el autor recurre al Derecho Comparado y analiza minuciosamente la situación en Reino Unido, Francia e Italia, así como también aporta información relevante sobre los casos de Bélgica, Alemania y Estados Unidos. De dicho estudio se desprende que

1. aunque cada Parlamento es hijo de su tiempo y lugar, todos los Parlamentos tienen una serie de problemas en común (la partidocracia y la disciplina de partidos, la transparencia, la comunicación, la falta de autonomía del diputado, etc.), que son el foco de la crítica, sin que en muchas ocasiones se ponga el acento en cómo hacer frente a dichos problemas; y
2. la fuerza o debilidad del Parlamento es independiente de la forma de Gobierno pues en un sistema parlamentario hay que hallar el equilibrio entre la estabilidad gubernamental y el control parlamentario, mientras que en el sistema presidencial hay que

buscar el apoyo parlamentario a las propuestas legislativas del Presidente e incorporar el control del Gobierno.

En definitiva, de este capítulo se desprende la necesidad de profundizar en los problemas y los retos del Parlamento despojándonos de las creencias populares en torno a la institución. Si y solo si somos capaces de ello, podremos entrar a analizar la realidad de la institución sin el tamiz negativo que lleva aparejado la tenencia de prejuicios infundados.

El capítulo III entra de lleno a exponer los principales problemas y retos que el Parlamento tiene en la actualidad. Con el objetivo de sistematizar y clarificar la comprensión de los mismos por parte del lector, Astarloa tiene a bien organizar el capítulo en torno a tres grandes ejes:

- lo que denomina «los problemas heredados del pasado», para hacer referencia a aquellas grandes encrucijadas históricas para el Parlamento, donde destaca: la instrumentalización del Parlamento al entender que las fuerzas políticas acuden a sede parlamentaria para defender lo propio y no para defender el interés general o preocuparse por fortalecer el Parlamento como institución; las debilidades de la representación que hacen que se planteen propuestas alternativas a la democracia representativa; el excesivo protagonismo de los partidos dado que «Parlamento moderno no es posible sin partidos, pero estos han transformado radicalmente su organización, procedimientos, debates y funciones» (p. 31), lo que puede tener efectos positivos y negativos (por ejemplo, destaca el autor, cómo la existencia de los Grupos Parlamentarios facilita el trabajo en la institución pero, a su vez, anula la voz del diputado individual); la dictadura de la mayoría que, ligada a la disciplina de voto imperante, puede llegar a anular el papel de las minorías cuando no hay tendencia a la búsqueda de consensos e, incluso, a debilitar la función de control del Gobierno que tiene atribuida el Parlamento; la preeminencia del ejecutivo sobre el legislativo dado el papel del primero en las políticas del Estado social; la escasez de medios y las reducidas dimensiones del Parlamento para hacer

frente a todas sus funciones; y la impronta de la presencia de los medios de comunicación en el devenir de la actividad parlamentaria y la información política.

- los llamados «desafíos del siglo XXI», donde el autor incluye los principales retos que las sociedades democráticas contemporáneas plantean a los Parlamentos: la creciente complejidad social y de los asuntos públicos, que hacen que la transitoriedad y la inestabilidad de las decisiones estén a la orden del día, en contraste con la imagen de lentitud y falta de agilidad del Parlamento, llevando a las instituciones a actuar en base al sistema de ensayo-error; la globalización y la integración que, ligadas a la idea de gobernanza multinivel, hacen que la interdependencia y la cooperación entre los Estados sean uno de los grandes retos mundiales; la revolución tecnológica y la posibilidad de contacto directo con los ciudadanos a través de las redes sociales, sin necesidad de intermediario, está modificando y simplificando la forma del discurso político, así como también dando pie a que aparezcan alternativas como la democracia electrónica y el activismo digital; lo que Pasquino denominó la democracia exigente, esto es, la demanda de respuestas rápidas y satisfactorias por parte de las instituciones a los problemas y necesidades que plantean sus ciudadanos, pues en caso de no darse se genera en estos una sensación de insatisfacción; los excesos de la racionalización del parlamentarismo que lleva a garantizar una mayor estabilidad del Gobierno a costa de debilitar a la institución parlamentaria; el control judicial del Parlamento, a través tanto del Tribunal Constitucional como de los tribunales ordinarios; el predominio de la cantidad sobre la calidad de la actividad parlamentaria; la pérdida del valor social y político de la deliberación, pues la ciudadanía precisa de respuestas y soluciones rápidas que deben huir de grandes debates que las retrasen, y además hay una tendencia del discurso político a la simplicidad y a la priorización de las emociones para llegar al electorado;



la presencia de conductas reprobables de sus miembros y la corrupción, lo que daña la imagen de la institución.

- los problemas relacionados con la devaluación de la función legislativa que, tanto en lo relativo al procedimiento como al fondo, van a venir marcadas por el contexto del Parlamento al que el autor ha aludido en los apartados relativos a los problemas heredados y los retos del siglo XXI.

En el capítulo IV, llamado «Una apuesta por la reforma del Parlamento», el autor pone las cartas sobre la mesa. De esta forma, en lugar de ahondar en la crítica a la institución, apuesta por «la opción reformadora, que plantea la necesidad de dejar de insistir en una descripción tópica que no lleva sino a la inautenticidad y a la frustración, y la conveniencia de resituar al Parlamento como institución operativa de la democracia sobre unas nuevas bases, adaptadas a las características de este tiempo histórico y a las perspectivas deseables de futuro de la democracia. La alternativa, el inmovilismo institucional, sería letal, sin que sirva para nada una autoafirmación institucional de resistencia» (p. 197). Con esta afirmación, el autor hace una clara apuesta por huir de las opciones destructivas de las instituciones democráticas y se muestra partidario de reformar y adaptar el Parlamento en aquellos aspectos necesitados de mejora, asumiendo a su vez que la institución cuenta igualmente con innumerables elementos positivos que deben permanecer en la organización y funcionamiento de la misma, aunque deban sufrir algunos retoques.

Para llegar a este punto, Astarloa no duda en analizar y rechazar las opciones reformadoras de corte populista orientadas a la creación de un nuevo orden, por considerarlas simplistas y emocionalistas; las que abogan por una vuelta a la democracia directa, por considerarlas poco realistas teniendo en cuenta la realidad de las comunidades políticas actuales; y las que optan por una democracia digital, debido a las características de la red (ciberataques, *fake news*, brecha digital, etc.). Una vez hecho esto, se reafirma en la apuesta por la democracia representativa apoyada en un Parlamento fuerte, revitalizado y

reactualizado. Esto es esencial para la buena salud de un sistema democrático pues, como se desprende de lo expuesto por el autor, el Parlamento significa una garantía para la limitación del poder y evitar su concentración, para la formación de la voluntad de la comunidad política y como expresión del pluralismo político, para la deliberación de los asuntos públicos y para garantizar la discusión sobre los mismos dando voz a las mayorías y a las minorías, para la representación, para la legitimidad de las decisiones políticas, etc. Por ello, como bien señala, «se trata de podar el árbol, no de talarlo» (p. 198).

El autor acaba por plantearse, llegado a este punto, qué es lo que se debe reformar para tener un Parlamento mejor y plantea que tiene que darse un cambio de fondo, que afecte tanto al contenido como al método o forma de proceder. En cuanto al contenido, considera esencial hallar un cierto equilibrio entre el Grupo Parlamentario y el parlamentario individual, que el Parlamento haga lo que le corresponde y lo haga de manera adecuada (lo que conlleva, obviamente, la necesidad de un rediseño de la organización, procedimientos y métodos de trabajo), y que el Parlamento conecte con el ciudadano, siendo esencial para todo ello que los cambios se produzcan no solo a nivel normativo sino también a nivel conductual. En cuanto al método, considera esencial que la actividad parlamentaria se reformule de manera planificada y con visión integral, desde una perspectiva realista que atienda al momento en el que nos encontramos actualmente. Estas reformas necesitan pues de un cambio cultural, lo que es difícil, entre otros motivos, por la necesidad de voluntad política para que se produzca.

El capítulo V centra la atención en aquellas propuestas de reforma del Congreso de los Diputados que, desde la elaboración de su Reglamento en 1982, han culminado con éxito. El análisis de las mismas que hace Astarloa parte de una merecida puesta en valor de los textos reglamentarios del Congreso y del Senado, pues ambos han servido para, con las sucesivas reformas que se han producido, lograr el desarrollo del modelo parlamentario existente. Compartimos,

sin duda alguna, la necesidad de destacar y de poner de relieve algunos elementos altamente positivos de la actual conformación del parlamento que se derivan de dichos textos, desde la racionalización y modernización de la organización interna en base al principio de división del trabajo hasta la autonomía financiera, pasando por los derechos y deberes de los parlamentarios.

Una vez apuntado esto, el autor realiza un arduo esfuerzo para exponer de manera clara y sistemática aquellas reformas sobre la organización, funcionamiento y funciones del Congreso de los Diputados, ordenándolas en base al instrumento empleado. En primer lugar, presenta las doce reformas al Reglamento del Congreso de los Diputados, la mayoría de las cuales son «de escasa entidad a efectos de trazar caminos de futuro para nuestro Parlamento» (p. 212), haciendo también una oportuna explicación de las veintidós reformas al Reglamento del Senado. En segundo lugar, expone aquellas reformas que se han realizado mediante leyes, incluyendo desde aquellas primeras Leyes Orgánicas cuya regulación afectaba a dicha cámara, hasta las leyes sectoriales que implican a las Cortes Generales en la formación, seguimiento y control de una política pública o un organismo, ampliando así sus funciones. En tercer lugar, aquellas producidas mediante Resoluciones presidenciales (cuarenta y dos en el caso de la Cámara Baja y treinta y dos en el caso de la Cámara Alta). En cuarto y último lugar, expone las reformas introducidas gracias a los Acuerdos de los órganos de gobierno, con las diferentes denominaciones que estos pueden recibir. En todos los casos, Astarloa explica con mimo y detalle las circunstancias de cada una de las reformas producidas y las consecuencias de las mismas, lo que ayuda al lector a conocer las vicisitudes de la vida parlamentaria.

En el capítulo VI, por el contrario, se plantean todas aquellas propuestas de reforma del Congreso de los Diputados que no llegaron a buen puerto, dejando de lado aquellas reformas del Senado que fracasaron. Para realizar la explicación de las propuestas, su contenido y las causas de su fracaso, Astarloa recurre en este caso a la exposición

cronológica, llegando en muchos casos o establecer paralelismos con las reformas que sí tuvieron éxito –y que, como hemos dicho, explica en el capítulo V– a fin de dotar al lector de todas las herramientas necesarias para comprender qué se pretendía con cada una de las propuestas y los beneficios que en su caso pueden aportar a la cámara (explicando a su vez si se pretendía reformar el Reglamento o si, por el contrario, se trataba del uso de proposiciones de ley de los Grupos Parlamentarios orientadas a cambiar las funciones, el funcionamiento y la organización de la cámara), los motivos por lo que las propuestas no llegaban a buen puerto, particularizar las situaciones y contextualizar las posturas de los distintos Grupos Parlamentarios en cada momento.

De entre las razones que el autor encuentra detrás de estos fracasos, y que argumenta sobradamente a lo largo del sexto capítulo, consideramos esencial destacar una de ellas que guarda una clara relación con la posición que adoptan los Grupos Parlamentarios ante las reformas según la posición política que coyunturalmente tengan en el hemiciclo. En relación con esto, tiene sentido traer al caso la afirmación rotunda, clara y totalmente cierta que hace el autor cuando apunta que «lo que en todo caso salta inmediatamente a la vista es que los partidos políticos españoles, todos ellos sin distinción, no piensan lo mismo sobre el Parlamento cuando están en el Gobierno que cuando están en la oposición. Cuando tienen mayoría en las Cámaras rechazan lo mismo que propusieron cuando eran minoría (...). Cabe decir entonces que ha faltado durante todo este tiempo generosidad para perseguir el interés general y mayor responsabilidad institucional. Peor aún se ha hecho política partidista con los Reglamentos parlamentarios» (p. 300). Esto es, el autor demuestra cómo las fuerzas políticas han optado por mirar por sus intereses particulares en todo momento en lugar de velar por la mejora y el robustecimiento de la institución, actitud esta de todo punto reprobable. Esta idea, sin lugar a duda, enlaza con la necesidad de un cambio cultural en el que el interés general, de verdad, prime ante los intereses de las facciones, pues de otro modo difícilmente se puede cambiar una institución cuya mejora depende de la existencia

de voluntad política para hacer prosperar aquellas reformas que sean adecuadas para el devenir de la misma.

Sea como fuere, no queremos dejar de destacar otro elemento importante y es que todas estas propuestas fallidas cuyo contenido podría resultar positivo para la institución son recuperables, tal y como el propio devenir de los años ha demostrado cuando el Grupo de Trabajo o la Ponencia dentro de la Comisión de Reglamento retomaba los trabajos anteriores como punto de partida, llegando a plantear de nuevo algunas de las propuestas que cayeron en el olvido, bien por el rechazo de la propuesta, bien por el decaimiento de la actividad parlamentaria que conlleva la convocatoria de unas nuevas elecciones. Es por ello que Astarloa volverá más adelante en el libro sobre estas mismas propuestas para tratar de rescatar de ellas todos los elementos que, desde su experiencia y profundo conocimiento de la institución, pueden servir para la mejora del funcionamiento y la organización de la misma. En este sentido, llegará a afirmar en el último capítulo que el Parlamento español necesita reformas y «las cámaras tienen un buen número de ideas útiles sobre la mesa, que sumadas a las provenientes de otros ordenamientos –tanto extranjeros como nacionales– constituyen un material valioso para avanzar en la modernización de la institución» (p. 405)

En el VII y penúltimo capítulo, Astarloa plantea las reformas de la institución parlamentaria que se han planteado en las dos últimas legislaturas. Así pues, en primer lugar analiza las reformas que se incluían en el Acuerdo de Gobierno de Ciudadano y PSOE, firmado en febrero de 2016, bajo el título de «Acuerdo para un Gobierno reformista y de progreso» y, en segundo lugar, estudia el Acuerdo de Gobierno entre Ciudadanos y PP. El primer caso, como bien muestra el autor, presentaba un programa reformista más amplio, más ambicioso y de mayor calado, influencia y profundidad en relación al Parlamento, llegando a tratar multitud de cuestiones (el estatuto de los parlamentario, periodo y calendario de sesiones, procedimiento y tiempo en los debates, incremento de la participación ciudadana a través de varios instrumentos, nuevo procedimiento legislativo,

huella legislativa, etc.). Por su parte, en el segundo caso la mayoría de iniciativas van orientadas a mejorar la imagen ciudadana del Parlamento (se comprometen a la celebración de un Pacto de Estado por la Regeneración y la Calidad de la Democracia, a la separación de los cargos públicos investigados, mayor fiscalización de los partidos políticos, etc.).

Una vez presentadas estas propuestas provenientes de las fuerzas políticas, en tercer lugar, el autor también expone las siete propuestas de Reforma del Reglamento del Congreso e los Diputados presentadas en la XII Legislatura, para presentar a continuación las líneas de modernización de los parlamentos autonómicos que pueden servir de ejemplo (regulación de los lobby, instrumentos de participación ciudadana, cambios en el estatuto de los parlamentarios, procedimientos de revisión y evaluación de las reformas, etc.), así como también plantea, en base al documento de la Ponencia de la Comisión de Reglamento del Congreso de 2005, aquellas propuestas sobre las que había cierto consenso en el pasado y que pueden ser retomadas. En este último caso, explica fundamentalmente aquellos elementos que deberían ser traídos de nuevo al debate parlamentario en torno a la reforma de la institución, que son los relativos al nuevo procedimiento legislativo, a las vías de refuerzo de los mecanismos de control parlamentario y a los mecanismos de modernización del funcionamiento del Congreso de los Diputados.

Por último, en el capítulo VIII y a modo de conclusión, el autor hace una magnífica reflexión en la que valora aquellas propuestas de cambio del Parlamento que pueden resultar más positivas: cuáles deberían ser esas reformas y cómo deberían acometerse. El autor llega a esta conclusión guiado por la argumentación, el análisis, el razonamiento y el amplísimo conocimiento práctico y teórico que tiene –y demuestra constantemente– de la institución, evitando moverse en cualquier momento por las pulsiones o las pasiones que el haber formado parte de la misma pueden generar en el individuo. Precisamente por ello, lo que se plantea en esta obra no se trata de una catarsis, ni de que la

institución parlamentaria se practique el haraquiri, sino más bien de recuperar su esencia, así como también mejorar y actualizar aquellos elementos que la práctica ha evidenciado.

A tal efecto, como bien apunta, las reformas han de ser afrontadas con realismo y de forma rigurosa, pero sin perder de vista la necesidad de la presencia de la voluntad política. Sin voluntad de desvelar por el completo al lector el contenido de este brillante e interesantísimo capítulo, no podemos dejar de señalar los siete ejes principales de dicha reforma:

1. reforzar el prestigio de los parlamentarios
2. pedir al Parlamento que haga lo que está en condiciones de hacer, teniendo en cuenta que la pluralidad de funciones del mismo va más allá de las funciones clásicas (legislativa, presupuestaria y de control), para abarcar también, al menos, las funciones de representación, deliberación, publicación, integradora, de magisterio, codecisión, seguimiento de procesos de la gobernanza, integración y estudio.
3. reformar el procedimiento legislativo
4. reforzar los procedimientos de control
5. establecer vías para agilizar y modernizar el trabajo
6. crear vías de conexión con la sociedad (participación y comunicación)
7. facilitar cambios conductuales

Con todo ello, el propio autor asume que el cambio pretendido por el estudio que él firma no es sencillo de llevar a cabo y que va a necesitar «no solo de acierto a la hora de reformar sino también un gran compromiso, una gran determinación y una gran constancia» (p 479). Esto es así por cuanto no es un cambio simple pero sí necesario para dotar al Parlamento de la condición que le corresponde dentro de la democracia representativa y, con ello, mejorar la visión de la opinión pública sobre su funcionamiento y su actividad.

No puedo dejar de confesar que la argumentación planteada en este último capítulo y que viene a desprenderse de lo planteado en

los capítulos anteriores es, sin lugar a duda, una de las partes de la obra con las que más he disfrutado, que he leído con mayor gusto y más enriquecedoras me han resultado, por cuanto viene a sintetizar las ideas principales de la obra con la calidad y el rigor que caracterizan a su autor.

Es por todo ello que, desde mi más sincera opinión de ávida lectora y apasionada de los temas parlamentarios, no puedo más que recomendar la lectura de la última obra del Profesor Astarloa, una muestra más de su solvencia y rigor académico, que llega en el momento perfecto para incentivar una profunda reflexión sobre la necesidad de la reforma del Parlamento al objeto de modernizar y robustecer la institución. Estamos, en definitiva, ante un libro no solo útil, sino que debe aspirar a convertirse en obra de referencia en la materia y que debería ser leído por aquellos que quieran conocer la institución pero también por aquellos que, desde la academia, se vanaglorian de conocerla.