

## Descentralización: el futuro de los parlamentos regionales

**Pedro Bracho Grand\***

### Resumen

En el proceso de rediseño institucional que vive Venezuela, los órganos Legislativos de los Estados Han sido objeto de numerosos cuestionamientos. La opinión pública percibió como ineficientes, burocráticas y corruptas a las Asambleas Legislativas, reclamando muchas veces su inmediata supresión. Este trabajo busca colocar el problema en otra dimensión, partiendo del federalismo y la descentralización como procesos inseparables de la Democracia Participativa, se señala la importancia de órganos de liberación política, legislativa y de control en los diversos niveles territoriales de competencia. Se plantea la urgencia de su redefinición y el impacto que la transferencia de competencia tiene sobre éstas y se asoman algunas ideas para el debate de sus formas futuras.

**Palabras clave:** Descentralización, federalismo, competencias, parlamentos regionales.

## Decentralization: The Future of Regional Parliaments

### Abstract

In the process of institutional re-design that Venezuela is undergoing, state legislative institutions have been the object of serious questioning. Public opinion perceives Legislative Assemblies as inefficient, bureaucratic and corrupt, and often calls for their immediate suspension. This paper focuses on another dimension of this problem, based on federalism and decentralization as inseparable processes in participative democracy. The importance of institutions that guarantee political and legislative freedom and control at different levels of territorial competence is pointed

---

Recibido: 03 07-00 . Aceptado: 06-09-00

\* Instituto de Investigaciones en Ciencias Políticas y Derecho Público. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas. Universidad del Zulia. Maracaibo, Venezuela.

out. The urgency of redefining these institutions and the impact that the transfer of power will have on them is outlined, and some ideas as to the future form of such institutions are put forward.

**Key words:** Decentralization, federalism, competence, regional parliaments.

## **Introducción**

La preocupación colectiva en relación al futuro en la nueva Constitución de los Consejos Legislativos, no es una preocupación de carácter simplemente burocrático. Tanto su existencia, como el modelo de los Parlamentos Regionales están íntimamente ligados a la definición que hagamos del Estado, ligados al modelo político general, al Fundamento de la vida pública. La Venezuela que se abrirá ante nosotros con el advenimiento del nuevo siglo, podrá ser construida por nosotros Centralista, o consustanciada con las formas Federales sobre un modelo de descentralización.

Como ante las alternativas planteadas, optamos por el mantenimiento del modelo Federal, se habrá de escoger entre la caricatura de federalismo que hemos conocido durante los últimos cuarenta años en Venezuela, a partir de la Constitución de 1961, o por la construcción de un Federalismo real, viviente, que llegue a todos y a cada uno de los habitantes del país. Frente a estas opciones, con frecuencia se expresan temores que son explicables, dado que en Venezuela, a la larga y profunda tradición federal, se ha opuesto la desconfianza tradicional de las oligarquías centrales hacia la descentralización y en mayor medida, hacia el Federalismo. De allí que los ataques contra el modelo federal de descentralización, no se hagan esperar. Fueron contundentes también el Federalismo en la elaboración de la Constitución los ataques contra el Federalismo en la elaboración de la Constitución del año sesenta y uno, basta con que releamos los diarios de debate de aquel momento. Tomemos en consideración, por otra parte, que los mismos actores están presentes hoy, con gran acceso a la opinión pública y con una posición que no ha sufrido cambios en su definición centralista.

### **1.- El Federalismo como teoría y como tradición**

El Federalismo, en términos específicos, es parte de la tradición de cultura, de la cultura republicana de nuestro pueblo. Recorramos, la historia constitucional venezolana, y veremos como de una forma u otra, en cada uno de los Estatutos Constitucionales que el país se ha dado, la discusión entre Federalismo y unitarismo así como en su posterior definición federal. En aquellos casos donde prevaleció el atropello a las formas federales, pesadas fueron sus consecuencias, y su repetición, constituiría un gran error político constitucional.

La dicotomía Estado Unitario-Estado Federal pertenece como es sabido, a la Teoría de las Formas del Régimen Político (Bracho Grand, 1999: 97-98). Allí el Derecho Constitucional clásico suele envolverlo en la rúbrica de las Formas de Estado para mostrar en su fuerza descriptiva la consistencia del poder y en ellas las dicotomías subordinadas, asociación, centralización-descentralización político-administrativa, esto es, la distribución espacial del poder, paso que muestra la fragilidad de la distinción entre formas de Estado y formas de Gobierno.

Asumir su análisis dentro de la teoría de la forma nido concreto dentro del cual se expresa esa distinción, básicamente se trata de distribución espacial de competencia a través de las cuales en el paso de la enumeración a la realización es donde el Estado, con sus funciones, atribuciones y cometidos hace ver la luz a la actividad gubernativa. No se trata de contrastar un Estado "Normal" con Estados "anómalos" (Chantebout, 1995: 66), se trata, al decir de Odon Vallet, que a estos tiempos heteróclitos se combinan espacios heterogéneos. Pues las libertades locales suponen hoy para las colectividades territoriales el derecho a la diferencia, (Vallet, 1994:71).

Entonces, cómo dudar del hecho que bajo esta distinción resalta el hecho político? Es decir, la existencia de una presión centrífuga al interior de los Estados modernos es claramente un problema de distribución espacial del poder político e implica la existencia de actores socio-políticos regionales con planteamientos de demandas propios y con recursos políticos para exigirlos, y en una sociedad moderna, pluralista y democrática, esta presión no es hacia la desintegración si no, un reto que se asume por la vía de la distribución de las competencias. La transferencia de poderes es hoy en día un elemento esencial a la propia definición democrática de un régimen.

No cabe duda pues que: ligado a este principio estructural de la división de poderes vertical y su consiguiente subsistema de negociaciones se encuentra la cuestión, central en el marco de la teoría democrática, de la capacidad de respuesta política. Y precisamente en este ámbito del federalismo se encuentra excelentemente considerado, ya que a través de la descentralización del poder político y de la ejecución descentralizada de determinadas competencias cabe crear unas mejores condiciones para la atención de los intereses ciudadanos. De allí se deduce uno de los elementos positivos más destacados de los órdenes federales, la estrecha relación, el "acoplamiento entre políticos elegidos y electorado (Schubert, 1998:15).

Estando claro en la teoría de las Formas de Gobierno que la disyuntiva centralización-descentralización se lee hoy en día asociada a la dicotomía democracia-autoritarismo, la estructura específica de los órganos es una variable dependiente de estas dos definiciones: seremos más democráticos en la medida que seamos más descentralizados, ambos diseños societarios son insolubles.

El actual proceso político constitucional debe mostrarse como una magnífica oportunidad para discutir en forma abierta, superando nuestros temores el problema inconcluso, postergado y retomado tantas veces en nuestra historia republicana, entre ese federalismo que tantas veces ha inflamado las expectativas nacionales y ese centralismo autocrático en el cual resolvemos nuestros miedos.

Nuestra República nació Federal como un sueño que buscó integrar en libertad, una desintegración a la cual nos sometió el arbitrio caprichoso del poder colonial, las Constituciones de las Provincias que han llegado hasta nosotros son una muestra del desarrollo político, nivel Cultural y capacidad para legislar de nuestros dirigentes provinciales de 1811 y 1812 (Perera, 1943:61 ss).

Las necesidades de la guerra y la necesidad de un mando único hicieron inviable aquel proyecto, el cual se levanta como bandera permanente a lo largo del siglo XIX, en cuya mitad se abrió como una herida la Guerra larga, la Guerra Federal, episodio al cual nuestra historia constitucional deberá revalorar más allá de la interpretación marxista, como una guerra social y de la

interpretación autocrático-conservadora que la asume como un sangriento episodio en el cual se desata la barbarie caudillista. Ambas interpretaciones suprimen el análisis obvio de que esta fue una Guerra Federal en la cual las provincias expresaron un deseo de asumir un espacio para el autogobierno. Las investigaciones que ahora se están produciendo dan una idea diferente del desvelo de las provincias en el ejercicio de esos pequeños espacios de autonomía gubernativa.

“La actividad de la Asamblea Legislativa en este período (1857-1908), se caracterizó, como en las décadas anteriores cuando funcionó como Diputación Provincial de Maracaibo, por adecuarse a la situación real y concreta de las diversas instituciones, organismos y localidades de la región, gracias a la relativa autonomía de la cual gozaron en esos años los Estados venezolanos, resultado del pacto federal, implícito o explícito, que permitió cierto acuerdo entre los gobiernos locales y el central. Tal rasgo observa en las decisiones que toma la Asamblea Legislativa del Estado Zulia sobre: educación, salubridad, milicia, poder judicial, rentas, policía urbana y rural, organización político-administrativa, concesiones para exploración y explotación de minas, contratos para construcción y mejoramiento de caminos o modernización del transporte, impuestos a productos, medidas para favorecer la construcción y reparación de iglesias, otorgamiento de honores a políticos locales, ornato público, alumbrado y acueducto para Maracaibo, cancelación de la deuda privada del Estado, organización de salinas, actividades recreativas, comercio, defensa del Estado, nombramiento de autoridades, etc..” (Pineda, 1979: 25).

No podemos limitar estas consideraciones, sin embargo, a los casos históricos. Si tomamos la experiencia de estos últimos diez años en Venezuela, podemos constatar el proceso notable que se ha vivido en el campo de la descentralización. Proceso que me atrevería a definir como irreversible, tanto política, como jurídicamente. Experiencia común, no tan sólo a la esfera político-administrativa, como materia de política ejecutiva o legislativa, si no, a la población en general, que está llamada a defenderla.

## **2. El argumento de la eficiencia.**

Hemos visto como en el Debate actual se mantiene muchas veces el argumento de los viejos tratados de Derecho Constitucional, que planteaban que el Estado Unitario, si bien menos democrático, es más eficiente en su administración. Nuestra realidad, en este final del siglo XX, ha desmentido este argumento. Puede demostrarse, por el contrario, que hoy en día los Estados, en la búsqueda de una mayor eficiencia, se han visto obligados a profundizar el esquema descentralizador. Observamos así, como el país modelo del unitarismo, -impuesto por la dinastía borbónica-, como lo es la Francia republicana actual, ha revertido dicho modelo centralizador, en beneficio de un modelo de descentralización y transferencia de responsabilidades a las Comunidades Locales. Proceso que no ha hecho menos eficiente al Estado francés, bien por el contrario, que ha aumentado y profundizado su eficacia. Asistimos así a una paradoja en virtud de la supuesta oposición entre Federalismo y Unitarismo: el mito del Estado-Unitario-Eficiente ha muerto. No puede oponerse ya el argumento de la eficacia al argumento de la Democracia. El problema práctico es el problema de las competencias, pues la repartición de tareas, la distribución del hacer del Estado da en buena medida la pauta de la eficiencia y de la capacidad de respuesta del sistema político. La decisión es

prima faces de carácter técnico administrativo, pero en definitiva, de acuerdo a lo que sostenemos es en su ultima ratio, una escogencia política.

Desde el punto de vista tecnocrático, la decisión pasaría entonces por el diseño de espacios geográficos a partir de decisiones de “gabinete”, cuya naturaleza es de simple *amenagement du territoire*, y en tal sentido se produce la indeseable asociación entre los procesos de “ajuste estructural”, promovidos por el sistema financiero internacional y los procesos de transferencia de competencias, que vivimos hoy en día, cuando en realidad estamos frente a un “proceso casi natural de desarrollo institucional a nivel mundial y no (...) un acto continuo de voluntad política”. En otras palabras, más un movimiento en el sentido de la democratización que de ordenación de unidades de decisión autónoma, proceso sobre el cual los propios impulsores carecen aún de certezas definitivas.

“...no hay todavía claridad ni siquiera sobre los contenidos del concepto de descentralización. ¿Incluye, o no, la desconcentración administrativa? ¿Abarca, o no, la privatización de los servicios públicos? ¿Requiere, o no, de una base propia de legitimidad? Casi por obligación, cada trabajo sobre el tema dedica espacio a la pregunta sobre qué se debe entender, y qué no, bajo “descentralización”. (Haldenwang, 1997:10).

Partiendo de que lo fundamental es la participación, ¿cuáles serían los criterios para definir esta repartición de competencias? Por no ser el tema de este trabajo, no entraremos en una revista exhaustiva de las posiciones al respecto, pensamos, sin embargo; que el principio de subsidiaridad, tal como lo utiliza la doctrina italiana concilia bastante bien esos principios de difícil conciliación, eficiencia y Democracia.

“Cada decisión deberá ser asumida por aquel de los órganos territoriales que tenga la capacidad de realizarla y que esté más cerca del ciudadano. Lo que significa que las provincias tendrán competencia sólo para las funciones que los municipios no estén en capacidad de desarrollar (...) y así hasta llegar al Estado”. (Cantaro, Petrangelli, 1997:88).

De tal forma que el requerimiento técnico de la capacidad combina armónicamente la participación política con la proximidad que sustenta la participación política. Los elementos ya clásicos señalados por Jean Rivero (1984:340), la necesaria distinción entre asuntos de interés local y asuntos de interés nacional, el patrimonio autónomo y sobre todo, la capacidad de elegir sus propios órganos de gobierno, permiten presentir las ventajas de esta forma política.

### **3.- Hacia un nuevo modelo de estado**

Todos sabemos que nuestro país ha mantenido por más de un siglo una definición Federal en sus textos constitucionales desde, claro está, la Constitución de 1864. Sin embargo, el enfrentamiento entre fuerzas centrífugas y fuerzas centrípetas en la interpretación del pacto federal se ha saldado regularmente hacia el centralismo y en detrimento de los estados, se habla en nuestro caso de pseudo-federalismo, o más generosamente, cuasi federalismo.

“(...) es necesario averiguar cómo opera en la práctica la ley de las Constituciones que en la letra son federales o unitarias Una Constitución unitaria y altamente centralizada en el papel, en la práctica puede ser casi federal; y una Constitución federal puede en la práctica

ser unitaria, como ocurre en las Constituciones llamadas federales de México, Venezuela y Argentina” (Wheare, 1971:26) Pedro Bracho Grand

Esta característica se expresa de una manera clara tajante en la norma constitucional de 1961, en su Artículo 2º, “La República de Venezuela es un Estado Federal en los términos consagrados por esta Constitución”.

Esta expresión se ha traducido en la práctica, durante la mayor parte de la vigencia de dicho texto, en el predominio de una interpretación donde domina esencialmente la decisión central frente a la de los Estados miembros. No es si no con la profundización, -fruto de la exigencia de la explosión de las demandas de participación política- de la descentralización del final de los años ochenta, que previsiones normativas como las del artículo 137 de la Constitución manifiestan vida institucional, proceso que se da en paralelo en casi toda América Latina.

“La crisis general del Estado Iberoamericano en su configuración presidencialista hace renacer corrientes federalistas como alternativas de renovación y supervivencia. La tendencia de las nuevas Constituciones de las provincias argentinas -aprobadas a lo largo de 1986-, el reforzamiento de los poderes “estadales” en la nueva Constitución brasileña de 1988, e incluso las reformas mexicanas apuntan a ese camino.” (Colomer, 1991:91)

De tal manera que el proceso de cambio Constitucional que vive Venezuela aparece como un momento propicio para redefinir el Estado, en términos de progresar por la vía de la descentralización, sin temores, con una visión de integración nacional, de eficiencia administrativa y de participación democrática, así lo planteó la Comisión Constitucional de la Asamblea Nacional Constituyente, cuando propone:

**Artículo 4.** La República de Venezuela es un Estado Federal que se rige por los principios de integridad territorial, cooperación y corresponsabilidad.”

Desafortunadamente, en la primera discusión la Asamblea Nacional Constituyente reintrodujo la limitación al federalismo impuesta por la expresión “en los términos consagrados en esta Constitución” que fue el argumento central de la interpretación centralista de los últimos cuarenta años. Por otra parte, se introduce el concepto según el cual seríamos un Estado Federal y descentralizado, donde al acompañarse la idea federal con el proceso característico de los Estados Unitarios, bautizarnos una paradoja conceptual a la cual, es verdad, la necesidad pedagógica nos había ya habituado: (Shubert, 1998:15), por ejemplo, habla de un “Estado Federal – Unitario”.

La solución adoptada es sin duda una solución de compromiso, de alguna manera esa característica propia del Federalismo, de expresar un poder, a la vez uno y múltiple, lleva implícita la redefinición permanente del compromiso entre el todo y las partes (Burdeau, Harnon, Troper, 1997:261-262). Pensamos, sin embargo, que la consagración del carácter Federal, a secas, con la interpretación de los principios que lo regían, era una enunciación atinada y suficiente.

Hay que señalar, sin embargo, que el proceso de descentralización como tal recibe una consagración constitucional en el texto hasta ahora discutido, puesto que no sólo se incorpora el artículo 4, ante citado, si no que pasa a formar parte de la propia definición del Estado venezolano.

El **Artículo 6**, reza: “El gobierno de la República de Venezuela y de las entidades políticas que la componen, es y será siempre democrático, participativo, electivo, descentralizado, alternativo, responsable, pluralista y de mandatos revocables”.

#### **4. Un nuevo papel para los parlamentos regionales**

Existe casi unanimidad en Venezuela acerca de la Democracia participativa a la que aspiramos. Siendo que la descentralización acerca la población a las decisiones que le conciernen, esa descentralización es un elemento básico en la construcción de una mayor Democracia y una mayor participación. No hay Democracia, no hay participación en un Estado unitario-centralizador. Esta es una de las constataciones con las que abrimos el siglo XXI desde la perspectiva del Derecho Constitucional.

Partiendo de la certeza que nos anima del triunfo del, modelo des- centralizador, se impone la reflexión sobre los Parlamentos Regionales en el próximo régimen constitucional. No es un secreto que las Asambleas Legislativas estaban entre las instituciones más deslegitimadas del recién finalizado orden constitucional. La transferencia de poderes políticos hace imprescindible los órganos parlamentarios a nivel regional, que no pueden ser siendo iguales a los antes existentes. Dos razones resultan evidentes: la ausencia de expectativas por parte de la población sobre el funcionamiento de las Asambleas Legislativas, por una parte; su ineficiencia, por todos conocida, por la otra.

De tal manera que las opiniones alrededor de las características que deben poseer los parlamentos regionales han generado posiciones que no excluyeron el planteamiento de su propia eliminación, dado el alto nivel de rechazo al cual nos referimos. Este planteamiento extremo tropieza con la necesidad de organismos de control de la función gubernativa en los niveles regionales que todos asociamos con la buena marcha de los asuntos públicos. En consecuencia, se han elaborado propuestas destinadas a despojar a los parlamentos regionales de sus funciones políticas y legislativas.

Algunos sectores presentes en la Asamblea Nacional Constituyente, esgrimieron nuevamente la tesis de la municipalización de la vida política, excluyendo en sus planteamientos la necesidad de las entidades territoriales del tipo Estado y plantearon la idea de crear una Asamblea de Concejales que sólo sesionarían a los efectos de oír y considerar las Memorias y Cuentas de los Gobernadores, clausurando en la práctica estos espacios de acción política donde pueden identificarse desde el punto de vista sociopolítico actores que han influido ciertamente en los desarrollos políticos que han facilitado el proceso de cambios institucionales. La doctrina jurídica y la ciencia política han mostrado abundantemente la relación entre los espacios de generación de demandas y la necesidad de establecer competencias y órganos que las ejecuten de manera democrática, es imposible impulsar una democracia participativa y reducir el ágora, ya Castoriadis y otros se han encargado de demostrar la imposibilidad para la Democracia y el cambio social de avanzar sin que se desarrolle el espacio público, sin lo público, no hay República.

La propuesta del Congreso de Concejales y de la Municipalización de la vida política ha sido novedosa entre nosotros, aparece tal como lo expresa Cardozo Galué en la Constitución de 1857:

“A la par que acrecentaba las facultades municipales, la constitución de 1857 estaba fundamentalmente concebida para recortar la autonomía Provincial, para lograr un mayor grado de centralización política y reforzar el Ejecutivo.... Los Concejos Municipales obtuvieron el control de la policía, los impuestos y la asignación de ciertos fondos provinciales.... Los Gobernadores, nombrados antiguamente por el Presidente eligiéndolos de una lista que le sometían las asambleas provinciales, eran ahora nombrados y destituidos exclusivamente por el Ejecutivo.” (Pineda; Urdaneta, 1991:22).

De igual manera como se desprende de los diarios de debates de la Constitución de 1961, fue una proposición examinada recurrentemente tanto en el seno de la Comisión Bicameral así como en la discusión plenaria, y nuevamente sorprende ver en 1999, en momentos de cambios trascendentales, reeditada la forma política con la cual la oligarquía conservadora desconoció las aspiraciones políticas de los venezolanos y que llevó a Tirso Salavarría a dar el grito de Federación, que ensangrentó al país en el meridiano del siglo XIX.

Es importante señalar, que países de tradición Unitaria han por el contrario desarrollado los espacios para la discusión en diversos niveles, Francia, por ejemplo, posee no sólo tres niveles de gobierno si no, cuatro, en los cuales la realidad ha obligado a reunirse cada vez más frecuentemente los órganos deliberativos (Guide de la Région, 1994:6). Países como Colombia, otrora paradigma de Estado Unitario, donde el Federalismo fuera derrotado históricamente y militarmente en el siglo pasado, han consagrado formas parlamentarias regionales, en su Constitución de 1991:

**Artículo 299.** En cada Departamento habrá una Corporación Administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por no menos de once miembros ni más de treinta y uno (...)

La Asamblea Nacional Constituyente, creyó conveniente ratificar la necesidad de estructuras deliberativas regionales, al establecerse en la actual constitución:

**Artículo 162:** El Poder Legislativo se ejercerá en cada Estado un Consejo Legislativo conformado por un número no mayor de quince ni menor de siete integrantes, quienes proporcionalmente representarán a la población del Estado y a los Municipios, El Consejo Legislativo tendrá las atribuciones siguientes:

1. Legislar sobre las materias de la competencia estatal
2. Sancionar la Ley de Presupuesto del Estado.
3. Las demás que le atribuya esta Constitución y la ley. Los requisitos para integrante del Consejo Legislativo, la obligación de rendición anual de cuentas y la inmunidad en su jurisdicción territorial se regirán por las normas que esta Constitución establece para los diputados y diputadas a la Asamblea Nacional, en cuanto le sea aplicable. Los legisladores y legisladoras estatales serán elegidos o elegidas por un período de cuatro años pudiendo ser reelegidos o reelegidas solamente por dos períodos. La ley nacional regulará el régimen de la organización y el funcionamiento del Consejo Legislativo.

Se impone fortalecer este tipo de Parlamento regional. ¿Cómo hacerla? Básicamente, yo sugeriría dos pistas fundamentales, la primera, la necesidad de la ampliación de las competencias de las Asambleas Legislativas, porque parte de; desprestigio que pesa sobre estos Parlamentos reposa en su carácter de órgano consumidor de grandes recursos que produce muy pocos resultados, debido a la cuasi inexistencia de competencias claramente atribuidas en número suficiente para convertirlos en el órgano dinámico que la sociedad espera que sea. Por otra parte, es importante considerar que lo planteado es sólo base para una discusión. Un espacio significativo para fortalecer las opciones federal y descentralizadora aparece en artículo 204 numeral 8ª.

“Al consejo Legislativo estatal, cuando se trata de leyes relativas a los Estado”

Allí se otorga la iniciativa legislativa a los Consejos Legislativos Regionales en los asuntos concernientes a los Estados de manera tal que en su redacción abierta y sin restricciones se abre un universo de ejercicio de un liderazgo político y legislativo que si es asumido dará sin duda nueva vida a esas instituciones.

En el mismo orden de ideas el artículo 164 de la Constitución Nacional establece:

“Las materias objeto de competencias concurrentes será reguladas mediante leyes de desarrollo aprobadas por los Estado. Esta legislación estará orientada por los principios de la interdependencia, coordinación, cooperación, corresponsabilidad y susdiariedad”.

Podemos ver sobre todo en una lectura concatenada con el Artículo 204. 8º de la Constitución Nacional como los Consejos Legislativos están en capacidad de proponer leyes bases que una vez aprobadas por las instancias nacionales abren paso a la producción por los Consejos Legislativos de leyes de desarrollo a través de las cuales impulsar la adecuación del proceso de descentralización a las particularidades de cada Estado. Igual manera los Consejo Legislativos podrán si demuestran capacidad política para desarrollar una legislación regional acorde con las competencias que le son atribuidas por el artículo 154 de nuestra Carta Magna.

Por necesidad de coherencia, es la Constitución Regional quien debe, en el marco regulador amplio que establecerá la Constitución Nacional, desarrollar las características concretas que este órgano debe tener sin llegar, desde luego, al caso extremo de los Estados Unidos, donde algunos estados son bicamerales y otros unicamerales... Si bien las condiciones geográficas, políticas e históricas no son las mismas, ha de existir un marco regulatorio mínimo, sin delegar la posibilidad que poseemos, en cuanto estados miembros de una Federación, de diseñar hasta cierto punto, lo que ha de ser el funcionamiento de nuestros Parlamentos regionales.

Así, por ejemplo, Estados no federales como España han establecido en su Constitución normas que permiten y viabilizan el autogobierno:

**Artículo 148.** 1. Las Comunidades autónomas podrán asumir competencias en las siguientes materias: 1ª Organización de sus instituciones de autogobierno”

Una solución de este tipo implicaría modificar la atribución a la Ley de esas definiciones presentes en el Artículo 162 de la Constitución, ganando coherencia con el Artículo 164 ejusdem:

**Artículo 164:** Es de competencia exclusiva de los estados: 19. Dictar su Constitución para organizar los poderes públicos, de conformidad con dispuesto en esta Constitución”.

El miedo de que se generara un caos i radicales entre la organización constitucional de un Estado a otro, no se justifica a los ojos del análisis comparado, donde se concluye, por ejemplo en el caso español, a pesar de las importantes diferencias en la tradición cultural, el mimetismo de las regiones frente al modelo nacional (Ortega, 1991:76), (Bracho Grand, 1991:106).

En efecto las cartas fundamentales de las autonomías repiten la Constitución Española. Tal tendencia se nota lamentablemente en los proyectos de Constituciones Estadales que se discuten durante el año 2000 en Venezuela.

Un elemento que deberá marcar las nuevas instituciones deliberantes regionales, es la ampliación de las materias sobre las cuales ejercer sus competencias. La ineficacia y burocratización que se atribuye a estas instituciones está sin duda muy relacionada con el escaso espacio para ejercer su competencia que se le atribuía a los Estados en el régimen Constitucional, la definición de la República como descentralizada y la concatenación de las competencias que establece el Artículo 164 de la Constitución con el 164 ejusdem.

Como planteáramos, un punto esencial es ampliar la transferencia de competencias, otro, muy particular, sobre el cual están fijos los ojos de la Comunidad, es la reducción de los costos de estos Parlamentos. Para ello es necesario reducir su talla, objetivo éste que está vinculado, desde luego, con el sistema electoral y con problemas técnicos, que deberán ser discutidos en su oportunidad. No siendo ésta la única manera de reducir sus costos, bajar esto es también, hacer más eficiente al órgano. Un Parlamento que cumple adecuadamente sus funciones, será percibido por la Comunidad como un Parlamento menos caro.

La tarea que se abre a las nuevas Constituciones estadales, en el diseño de un sistema electoral que dibuje circuitos que aumenten la representatividad sin aumentar el número de los diputados, que consulten en forma permanente a la sociedad que representan, que bajen sus costos, yendo hacia sistemas de dietas y compensaciones (v. gr. El sistema francés), que mejore su nivel técnico legislativo, definiendo criterios administrativos modernos y comisiones técnicas. Sólo de allí podremos lograr instituciones capaces de recobrar su imagen y de servir como instrumentos eficaces para impulsar los cambios que las regiones necesitan y esperan.

## **Bibliografía**

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. **Anteproyecto de Constitución de la República de Venezuela.**

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. **Artículos aprobados en primera discusión.**

BRACHO GRAND, Pedro Luis. 1994. **Estudio Comparativo de los Gobiernos.** Maracaibo. Editorial Astro Data. 1994.

- BRACHO GRAND, Pedro Luis. 1998. **Fundamentos de Derecho Público**. Cuarta Edición. Valencia. Editorial Vadell.
- BURDEAU, G.; HAMON, F.; TROPER, M. 1997. *Droit Constitutionnel*. Paris. Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- CANTARO, A.; PETRANGELI, I. 1997. **Guida alla Costituzione e alla sua Riforma**. Roma. Editori Riuniti.
- CENTRE DE VULGARISATION DE LA CONNAISSANCE. 1996. **Guide de la Région**. Paris. Les Essentieis. Milan.
- CHANTEBOUT, Bernard. 1995. **Droit Constitutionnel et Science Politique**. Paris. Armand Colin.
- COLOMER V., Antonio. 1991 **Rasgos del Constitucionalismo Iberoamericano**. Lima. Ius y Praxis, no. 17. Universidad de Lima. Perú.
- DOCUMENTACIÓN ADMINISTRATIVA. 1978. **La Constitución Española de 1978**. Madrid. Servicio Central de Publicaciones. Presidencia del Gobierno.
- GEORGES, Philippe. 1997. **Organisation Constitutionnelle et administrative de la France**. Paris. Dalloz.
- HALDENWANG, Christian 1997. **Descentralización, Fases de Ajuste y Legitimación**. Tübingen. Diálogo Científico. Vol. 6, no. 2.
- ORTEGA, Luis. 1991. **El Sistema Político y administrativo en España**. Bogotá, Universidad Externado de Colombia.
- PERERA, Ambrosio. 1943. **Historia Orgánica de Venezuela**. Caracas. Editorial Venezuela.
- PINEDA, Nurys. 1979. **Acuerdos, Ordenanzas y Resoluciones de la Diputación Provincial de Maracaibo, 1830-1850**. Maracaibo.
- REPUBLICA DE COLOMBIA. 1994. **Constitución Política de Colombia**. Bogotá. Editorial Educativa.
- REPUBLICA DE VENEZUELA. 1961. **Constitución**. Caracas. Gaceta Oficial Extraordinaria, no. 662. 23 de Enero.
- SÁNCHEZ, Jorge. 1998. **Democracia y Descentralización**. Maracaibo. Imprenta del Estado Zulia.
- SÁNCHEZ, Jorge. 1999. **Hacia un Nuevo Federalismo en la Futura Constitución Venezolana**. Maracaibo. Coprezulia.

SHUBERT, Klaus. 1998. **El Federalismo entre Política y Ciencia**. Tübingen. Dialogo Científico. Vol. 7. no. 1.

URDANETA, a.; PINEDA, N. 1988. **Acuerdos, Leyes y Decretos de la Asamblea Legislativa del Estado Zulia, 1857-1908**. Maracaibo.

VALLET, Odon. 1994. **L'Etat et le Politique**. Paris. Dominos. Flamarion.

WHARE, F.C. 1971. **Las Constituciones Modernas**. Barcelona. Editorial Labor.