



*SEMINARIO Y ENCUENTRO
IBEROAMERICANO SOBRE
MODERNIZACIÓN Y REFORMA PARLAMENTARIA*

TOMO I

VALPARAÍSO - CHILE

4 - 6 SEPTIEMBRE

1997

*Sala de Sesiones Cámara de Diputados/
Chile*

COMITÉ PARLAMENTARIO ORGANIZADOR

- DIPUTADO SR. GUTENBERG MARTÍNEZ OCAMICA
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
- DIPUTADA SRA. MARÍA ANTONIETA SAA DÍAZ
PRIMERA VICEPRESIDENTA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
- DIPUTADO SR. JAIME ROCHA MANRÍQUEZ
SEGUNDO VICEPRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
- DIPUTADO SR. CARLOS DUPRÉ SILVA
MIEMBRO DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES
- DIPUTADO SR. TOMÁS JOCELYN-HOLT LETELIER
MIEMBRO DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES
- DIPUTADO SR. ARTURO LONGTON GUERRERO
MIEMBRO DE LA COMISIÓN DE RELACIONES EXTERIORES

COORDINADOR GENERAL: ABOGADO SECRETARIO DE LA COMISIÓN DE
RELACIONES EXTERIORES SR. FEDERICO VALLEJOS DE LA BARRA.

SECRETARIO EJECUTIVO: JEFE DE LA OFICINA DE INFORMACIONES DE LA
CÁMARA DE DIPUTADOS SR. HERNÁN AMPUERO VILLAGRÁN

PRESENTACIÓN.

La Cámara de Diputados de Chile efectuó, entre el 4 y el 6 de septiembre de 1997, un Seminario y Encuentro Iberoamericano sobre Modernización y Reforma Parlamentaria, con el objeto fundamental de establecer un diálogo sobre las experiencias de reforma y modernización parlamentaria que se encuentran adelantados, como es el caso de los Parlamentos de Brasil, Costa Rica, Chile y España y los Estados Unidos de América.

Asistieron veinte Presidentes de Cámaras de Diputados, Cámara de Representantes, Asambleas Legislativas, Asambleas Nacionales y Congresos de los Países Iberoamericanos más Presidentes de los Parlamentos Latinoamericano, Andino y Centroamericano, acompañados de veintiún Parlamentarios y veinticuatro funcionarios de las respectivas Cámaras.

Participaron en los debates veintiún académicos y expertos nacionales y extranjeros, y veinticinco autoridades nacionales, extranjeras e internacionales, encabezados por S.E. el Vicepresidente de la República de Chile, señor Carlos Figueroa Serrano.

Los trabajos se desarrollaron en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados, empezando con una sesión inaugural el día 4 de septiembre de 1997, a las 20:00 horas, en la que hicieron uso de la palabra el Presidente de la Cámara de Diputados de Chile; el Presidente del Congreso de los Diputados de España, Excmo. señor Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde; el Presidente del Parlamento Latinoamericano, Excmo. señor Juan Adolfo Singer, y el Vicepresidente de la República de Chile, Excmo. señor Carlos Figueroa Serrano.

El viernes 5 de septiembre se efectuaron cuatro sesiones de trabajo, en las que se trataron las materias que para cada una de ellas se indican a continuación.

La primera sesión, se inició con una exposición general sobre las experiencias de modernización parlamentaria, efectuada por el señor Martín Andersen, Consultor Internacional del Banco Internacional de Desarrollo.

En seguida, el señor Arturo Carlos Pojo de Rego, jefe de Asesoría Parlamentaria del Ministerio de Planificación de Brasil, y la señora María Luisa Brahm, Asesora del Instituto Libertad de Chile, expusieron sobre las experiencias recíprocas de los Parlamentos de sus respectivos países.

En la segunda sesión, expusieron sobre las experiencias de Costa Rica, España y los Estados Unidos de América, los señores Constantino Urcuyo, Diputado de la Asamblea Legislativa de Costa Rica; Manuel Alcántara, del Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal, de la Universidad de Salamanca; y Arturo Valenzuela, del Center for Latin American Studies, de la Universidad Georgetown, respectivamente.

La tercera sesión, estuvo dedicada al análisis de las funciones del Parlamento Moderno, para lo cual el Presidente de la Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, Excmo. señor Carlos de Baraibar, hizo la exposición introductoria correspondiente.

La cuarta sesión, fue destinada al estudio de los aspectos jurídicos y políticos de la reforma y modernización del parlamento, sobre la base de una exposición introductoria del Presidente de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, Excmo. señor Saúl Weisleder.

El día 6 de septiembre se efectuó la quinta sesión. En ella se analizaron los aspectos de gestión de la reforma y modernización del Parlamento, para lo cual el abogado, M.P.A, señor Jaime Arellano Quintana efectuó la exposición introductoria correspondiente..

Las diversas proposiciones que formularon los expositores fueron objeto de un extenso debate entre los participantes, al término del cual los Presidentes y representantes de los Parlamentos presentes acordaron suscribir la "Carta de Modernización Parlamentaria Iberoamericana", en la que se definen los principios fundamentales que deben orientar el proceso de modernización y reforma de los Parlamentos de la Región.

El primer volumen de esta publicación, contiene el texto in extenso del debate y la versión original en español de la referida carta y su texto traducido a los idiomas francés y portugués, en cumplimiento de lo acordado por

los Presidentes de Parlamentos asistentes, quienes, además, decidieron que a la referida Carta se le diera amplia difusión en sus respectivos países.

El segundo volumen de esta publicación, reproduce las ponencias que fueron presentadas al Seminario, y adjunta una lista completa de los participantes, con sus direcciones, con el objeto de facilitar la continuación de los contactos entre quienes mostraron gran versación e interés en los temas discutidos.

Para la Cámara de Diputados de Chile ha sido un alto honor recibir en su Sala de Sesiones a las más Altas Autoridades de las Cámaras Políticas de los países Iberoamericanos y deja constancia de su satisfacción por haber sido el escenario de un esfuerzo común que ha permitido formular proposiciones que debieran contribuir a reformar las Instituciones Parlamentarias conforme a las necesidades de la hora actual.

Gutenberg Martínez Ocamica
Presidente de la Cámara de Diputados de Chile.

TOMO I

VERSIÓN TAQUIGRÁFICA DEL DEBATE Y
TEXTO DE LA CARTA DE LA MODERNIZACIÓN

TOMO II

PONENCIAS SOBRE LA EVALUACIÓN
DE EXPERIENCIAS DE FORTALECIMIENTO DE
INSTITUCIONES DEMOCRÁTICAS

INDICE DEL TOMO I

VERSIONES TAQUIGRÁFICAS DEL DEBATE	PÁGINA
SESIÓN INAUGURAL	1
SESIÓN PRIMERA	26
SESIÓN SEGUNDA	67
SESIÓN TERCERA	111
SESIÓN DE CLAUSURA	143
CARTA DE LA MODERNIZACIÓN PARLAMENTARIA IBEROAMERICANA (CASTELLANO)	177
CARTA DE LA MODERNIZACIÓN PARLAMENTARIA IBEROAMERICANA (FRANCÉS)	186
CARTA DE LA MODERNIZACIÓN PARLAMENTARIA IBEROAMERICANA (PORTUGUES)	199

**VERSIÓN TAQUIGRAFICA
DEL SEMINARIO Y ENCUENTRO
IBEROAMERICANO SOBRE “MODERNIZACIÓN
Y REFORMA PARLAMENTARIA”**

(Sesión inaugural, en jueves 4 de septiembre de 1997)

Presidencia del señor Martínez Ocamica, don Gutenberg.
Secretario, el señor Vallejos de la Barra, don Federico.

**CÁMARA DE DIPUTADOS
REDACCIÓN DE SESIONES**

SEMINARIO Y ENCUENTRO IBEROAMERICANO
“MODERNIZACIÓN Y REFORMA PARLAMENTARIA”

Sesión inaugural en jueves 4 de septiembre de 1997.

-Se abrió la sesión a las 20:10 horas.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Antes que todo, quiero darles la bienvenida a nuestro país y a este Parlamento.

Vuestra presencia honra a esta Corporación. Sabemos del esfuerzo realizado por ustedes para participar en este evento y, muy formalmente, les expreso un sentido reconocimiento por la deferencia observada para con la Cámara de Diputados de Chile.

A su vez quiero agradecer al BID, Banco Interamericano de Desarrollo, su esfuerzo, respaldo y patrocinio, sin el cual no habría sido posible realizar esta jornada.

Al promover este encuentro de primer nivel, tenemos grandes expectativas: que nos permita, por una parte, trabajar y, por la otra, dialogar acerca de experiencias concretas de modernización de los Parlamentos. Pretendemos que esta jornada sea útil para la labor de cada uno de nosotros y culmine con un documento que contenga conclusiones posibles de implementar para nuestras Corporaciones.

En esa perspectiva, estimamos indispensable la práctica de la autocrítica democrática al quehacer parlamentario y, asimismo, otorgar la dimensión debida a los desafíos evidentes que enfrentan la política y las instituciones democráticas.

LA IDEA DE MODERNIZACIÓN DEL ESTADO Y LA IDEA DE CAMBIO.

El signo de la década parece ser la modernidad y la modernización. En verdad, ellas se han transformado en vocabulario común de técnicos y legos. Por consiguiente, aun cuando su significado no sea comprendido con similares alcances, su sentido aparece, en general, como el paso hacia un devenir mejor, propio del siglo XXI.

El encuentro a que damos inicio en este día contempla en su nombre la modernización. Por cierto, pretende aprehender el sentido de modernidad, en cuanto búsqueda de lo mejor, de lo más adecuado para el presente y los tiempos venideros.

Empero, importante resulta entender la modernización en el contexto en que la enfocamos hoy.

Hemos sido celosos para tener en consideración las respuestas a las tres preguntas fundamentales: por qué, para qué y cómo. En verdad: queremos centrar este Seminario en las respuestas a la última pregunta. Sin embargo, no queremos perder de vista los fundamentos y el sentido de este "hacer" al que aspiramos.

No quisiéramos una reunión que se quede en los diagnósticos. Sabemos que muchas veces ellos se suman y acumulan; lo difícil y cada vez más necesario es apuntar a las soluciones reales y factibles.

Esta convocatoria se dirige a las soluciones, pero siempre desde la perspectiva del sentido y la historia, que debieran guiar nuestros proyectos de modernización.

La modernización de los Parlamentos Iberoamericanos hace sentido en el contexto de la modernización de nuestros Estados, del que son parte integrante y vital. Y dicha modernización del Estado, comprendida como una modernización institucional, primero, y de gestión, después, hace sentido a su vez cuando asumimos la necesidad del permanente perfeccionamiento y profundización de nuestras democracias.

Todo ello obedece al sentido del tiempo y el cambio. El torbellino de acontecimientos que se suceden en la actualidad; la imposibilidad material y

humana de absorber, entender y aprovechar toda la información que se genera en nanosegundos; la evidencia de estar quedando "atrasados", "pasados de moda", prácticamente cada semana al menos, en materia tecnológica; nos enfrentan al desafío de generar estabilidad en medio de la inestabilidad. Ésa es justamente la razón de prepararnos y volver cotidiana la posibilidad de la transformación.

Por consiguiente, el perfeccionamiento y la profundización de nuestras democracias obedecen, aparte de las características propias, a una necesidad de los tiempos que corren.

Otro tanto debiera ser la orientación que demos a la modernización del Estado y de nuestros Parlamentos. No sólo un "poner al día" --lo que importa en cierta forma un modelo ideal, "algo ya moderno" a lo que se aspira--, sino que, junto a ello, hacer de la modernización un proceso permanente, caracterizado por el establecimiento de la capacidad para el cambio, como una factor estable y adaptativo y no una excepción descriptiva e incómoda. Un proceso, en definitiva buscado y querido, en forma consciente y sistemática.

La comprensión de la modernización en tal sentido evita la angustia permanente del "atraso" y facilita un mejor ajuste de las instituciones a las variaciones que ellas mismas experimentan.

EL PARLAMENTO: SUS FUNCIONES Y PERSPECTIVAS.

A partir de ello, y aunque la modernización de su gestión aparece como una necesidad evidente en la gran mayoría de nuestros Parlamentos, es menester analizar la temática de las funciones de la Institución.

Junto a las funciones tradicionales del Poder Legislativo, aparecen otras nuevas o, al menos, nuevas versiones de las tradicionales.

En la gran mayoría de los papers que nos servirán de sustento para la discusión posterior, se destaca la evolución que han experimentado el rol y las funciones parlamentarias. Los académicos Pojo do Rego, Urcuyo y Brahm, por ejemplo, distinguen las diversas funciones. El primero singulariza la representación, el enlace o "linkage" y la socialización.

LA FUNCIÓN DE RELACIONAMIENTO CON LA CIUDADANÍA.

Me atrevo a distinguir una función más, a mi parecer de gran relevancia en la actualidad: la función de relacionamiento con la ciudadanía. Juzgo indispensable ponerla de relieve en general y en particular en el debate que promoveremos más adelante.

Entiendo esta función de relacionamiento con la ciudadanía como una forma superior a la de comunicación, que va más allá de la representación y del enlace, como un mecanismo sistemático de carácter pedagógico e interactivo destinado a facilitar un acercamiento de la comunidad al sistema político en general y al Parlamento en particular.

No es un secreto que la imagen de los políticos y de los partidos políticos se encuentra en estado de deterioro frente a nuestros conciudadanos y que, en relación con ello, la imagen del Parlamento ha sufrido un sistemático menoscabo en las últimas décadas.

Ahora bien, quiero hacer énfasis, sin perjuicio de la importancia del análisis de elementos concausantes, en nuestra actitud ante el progresivo alejamiento de la ciudadanía.

Ese alejamiento es tanto formal como sustancial. El formal es el que primero tiende a preocuparnos. Las personas, en entrevistas o encuestas, señalan que sienten al Parlamento lejano de sus inquietudes o demandas más acuciantes.

En el alejamiento sustancial de las personas del Parlamento, éstas, en muchos casos, parecieran "borrarlo" mentalmente como un "sujeto" de relación. La Institución sigue ahí, pero ya no tiene -al menos para ellas- relevancia efectiva o real.

La función de relacionamiento, por consiguiente, importa restablecer la existencia y vigencia del parlamento en las mentes y vidas relacionales de los ciudadanos. Va mucho más allá del simple mejoramiento formal de estadísticas, encuestas, porcentajes de inscripción y participación electoral.. Tiene que ver con la calidad y profundidad de la relación.

Todo lo que discutiremos más adelante es funcional de esto. El sentido de la modernización del parlamento tiene que ver con la necesidad de dar profundidad

y permanencia a su relación con los ciudadanos. Esa relación debe cimentarse en la honestidad, la reciprocidad y la confianza mutua. Mucha gente cree que el Parlamento y sus integrantes participamos con ella en una relación asimétrica: nos da su confianza, su voto, un poder de representación, una remuneración y determinados fueros, a cambio de algo que, en último término, no les brindamos.

Ustedes podrán decir junto conmigo: "¡Pero si nos esforzamos todos los días en el cumplimiento de nuestros deberes!". Y la respuesta es que no basta con que uno sepa que se da; la otra parte debe sentir ese dar y percibirlo honesto y recíproco.

La función de relacionamiento con la ciudadanía es, por tanto, una necesidad frente a sociedades cada vez más desarraigadas del fenómeno político y embrujadas por el fenómeno económico (como ocurrió antaño, pero a la inversa). En esa perspectiva, es un nuevo deber del Parlamento, una nueva función. Pero, asimismo, la función de relacionamiento se ha constituido en una exigencia. Porque un alejamiento progresivo y sustancial de la ciudadanía es, sin duda, preocupante para el futuro democrático de nuestras naciones.

No podemos extendernos más en el desafío de las funciones. Pero, en todo caso, debo señalar que el concepto tradicional del rol fiscalizador también requiere cambios. La ética tiene en este tiempo una relevancia evidente. La transparencia constituye una necesidad del sistema. Sólo estos dos elementos ya justifican una nueva conceptualización de las facultades fiscalizadoras de las Cámaras de Diputados.

LOS PROBLEMAS DEL PRESIDENCIALISMO Y LA DESCENTRALIZACIÓN.

Enfrentados a la necesidad del relacionamiento con la ciudadanía y a los peligros que involucra el progresivo alejamiento sustancial del Parlamento, podemos dimensionar, aun con mayor preocupación, la característica de la gran mayoría de nuestros regímenes políticos: el presidencialismo.

Resulta evidente que las características del presidencialismo, por todas conocidas, generan en la mente del ciudadano una asociación inmediata entre solución y Poder Ejecutivo, en tanto que al Parlamento --como lo he señalado anteriormente-- se le vincula con debate, deliberación, tardanza y falta de soluciones concretas.

No voy a explayarme, por consiguiente, en los ajustes fundamentales que requieren nuestros regímenes políticos para otorgar al Parlamento un mayor grado de poder de decisión y, por esa vía, una asociación más directa con las soluciones a las inquietudes y problemas de las personas.

Los diversos papers presentados a esta conferencia ahondan sobre ello y, en general, uno encuentra propuestas concretas y sustanciales que es urgente abordar.

El riesgo que corre el sistema democrático a raíz del paulatino deterioro de la relación del Parlamento con la ciudadanía emana en parte importante de la progresiva desaparición de la función formal de representación, que se ve desesperadamente sustituida por una función informal de enlace con el Ejecutivo. Ello conduce necesariamente al Parlamento a desvirtuarse en una especie de lobby del Ejecutivo.

Sumado a lo anterior, los procesos de descentralización, que caracterizan al menos teóricamente al Poder Ejecutivo, pueden aparecer del todo disfuncionales frente a Parlamentos de carácter nacional en Estados unitarios.

Un Parlamento ya disminuido en sus atribuciones y toma de decisión y, por tanto, en su presencia en la mente del ciudadano que se aleja sustancialmente de él, ahora frente a la evidencia que un importante número de decisiones y articulaciones con la ciudadanía se realizan a un nivel diverso del macronacional que le corresponde, simplemente queda fuera de contexto. Se produce lo que me atrevo a llamar provisionalmente un Estado asimétrico, que cuenta con un Poder

Ejecutivo descentralizado y un Parlamento central, que no está preparado y en el cual no se ha pensado al momento de desarrollar e implementar dicha descentralización.

Creo que éste es un tema digno de tratarse por separado en otra ocasión.

LOS PELIGROS DEL INDIVIDUALISMO EN LA POLÍTICA.

En paralelo, se produce un fenómeno que calificaría de individualismo político y, por consecuencia, parlamentario.

Quizás por las propias características desarticuladoras del presidencialismo en los Parlamentos Iberoamericanos, pero más probablemente por el relativamente reciente y permeante fenómeno del individualismo, ellos se han ido convirtiendo paulatinamente en una sumatoria de individualidades, más que en una organización institucionalizada de la máxima relevancia.

Se puede especular en torno de las teorías del Public Choice, que entienden los fenómenos decisionales a partir de la maximización de utilidades individuales y, por esa vía, afirmar que los parlamentarios estamos procurando permanentemente maximizar nuestras posibilidades de ser reelegidos.

Se pueden emplear otras vías de análisis con menores visos economicistas. Pero lo cierto es que en nuestros Parlamentos se vive una tendencia a la agenda y a los proyectos personales en política. Ello lleva a descuidar, consciente o inconscientemente, la agenda colectiva, entendida como aquello que interesa al Parlamento como un todo, como organización e institución, que debiera ser, por cierto, lo que importa a la ciudadanía.

Lo lamentable de esta situación es que lleva fundamentalmente al deterioro de la capacidad institucional y de la imagen del Parlamento.

Dicho de otro modo, el Parlamento ha debilitado su capacidad de proyectarse como un todo institucional, como una Corporación con vida propia, apareciendo frente al ciudadano como un conjunto de personas con proyectos individuales. Ello se ve reflejado en los resultados de las encuestas. La mayoría de la gente justifica la existencia del Congreso y lo identifica como un elemento esencial en la vida democrática, pero a la hora de evaluar su desempeño, se pierde esa dimensión institucional y se termina evaluando en función de la imagen que los políticos logran proyectar de su quehacer individual.

Como consecuencia de lo anterior, la imagen del Parlamento se ha ido deteriorando en forma paulatina. Este deterioro se inicia fuera, en el observador externo, el ciudadano, pero finalmente rebota hacia dentro, socavando incluso la autoestima individual e institucional de los parlamentarios, los funcionarios, y el Parlamento como un todo, quizás por única vez, con un sentido de institución.

MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL PARLAMENTO.

Habiendo analizado el sentido institucional de la modernización del Parlamento, es conveniente considerarla desde una perspectiva organizacional, desde los aspectos de la gestión.

Aquí, valga primero una afirmación complementaria al sentido corporativo del que hablábamos hace un momento. El concepto de organización tiene que ver necesariamente con personas que, agrupadas en torno a una misión y ordenadas con determinados criterios, realizan funciones complementarias y relevantes. No es sólo, por tanto, la suma de proyectos individuales, sino la definición de un proyecto común y compartido, al que cada uno hace su aporte desde su propia individualidad.

De modo que cuando nos planteamos las formas de modernizar la gestión del Parlamento, nos preguntamos sobre cómo lograr que personas hagan de mejor manera ciertas cosas. Y de inmediato relevamos la importancia de las personas, todas las personas en los procesos y decisiones que involucran la gestión.

Junto a eso, no basta con saber aquello que brindará felicidad a la gente. Resulta imprescindible saber también acerca de las herramientas que permitirán alcanzar tal objetivo. Ésa es la profunda razón de ser de la modernización de la gestión.

Hechas tales afirmaciones, me atrevo a dar un salto y sostener que, en materia de gestión, es menester observar al Parlamento como una organización peculiar y relevante, pero no por ello menos organización. Y, por consiguiente, todos los conocimientos y experiencias de la gestión moderna deben ser aplicados al análisis e implementación de un diseño para el Parlamento al que aspiramos. Si entendemos que el objetivo por alcanzar es de la más alta entidad, entonces debemos aplicar a ello nuestras mejores herramientas.

Las preguntas relevantes para comenzar a perfilar aquello son tres, muy clásicas, pero siempre válidas: qué somos, qué queremos ser en el futuro y cómo lo logramos.

Estamos hablando de las preguntas básicas de un proceso y de un modelo de administración estratégica. A los parlamentos les hace falta cuestionarse su administración desde la base, sobre todo cuando de hecho se está cuestionando desde las fundaciones su propia institucionalidad.

La definición de una misión resulta, pues, esencial. Hablamos del porqué existimos y de qué debe hacer esta organización tan particular llamada Parlamento. Las metas no son más que las especificaciones de aquello que la organización pretende cumplir en el mediano o largo plazo, y dicha definición también resulta relevante.

A partir de estas definiciones fundamentales, es posible avanzar hacia la determinación de la estrategia, la estructura organizacional adecuada y el sistema de controles pertinente. Las presentaciones y debates que seguirán nos permitirán justamente replantearnos las respuestas a muchas de estas preguntas trascendentes.

Por ejemplo, a partir del contexto político y constitucional en que se desenvuelven nuestros Parlamentos podemos perfilar parte de su misión; a partir de las nuevas funciones que detectamos en ellos, también intuimos su misión parcializada.

Pero, en definitiva, es en las aspiraciones originarias del sistema democrático, actualizado, donde encontramos los insumos de análisis fundamental. Luego, nuestra estrategia, nuestra estructura y controles se deducen y diseñan a partir de lo anterior.

Hechos los ajustes a la misión, probablemente muy necesarios, es conveniente también plantearnos una visión. Es decir, imaginarnos al Parlamento como lo quisiéramos en diez, veinte o treinta años más; en todos sus aspectos. Ése es el cómo queremos ser en el futuro. Teniendo claro el cómo somos ahora, sólo resta trazar la ruta entre ambos puntos. Ése es nuestro diseño estratégico.

Sin embargo, los procesos y modelos estratégicos cuentan con una característica fundamental, que los hace tan propios de la idea de modernización y de nuestros tiempos: un mecanismo de retroalimentación que va adecuando la estrategia, la estructura y los controles a partir de los cambios que se enfrentan.

Aquí se encuentra un elemento clave para la modernización del Parlamento desde la perspectiva de la gestión: la generación de un Parlamento, para el cambio.

Por lo general, (y es lo que ha ocurrido en la mayoría de nuestros Parlamentos) hemos desarrollado organizaciones fundamentalmente conservadoras y estáticas. A medida que los cambios se han producido en la sociedad, los Parlamentos han procurado adaptarse, pero con cierta lentitud. La mayoría de las veces sólo se ha adaptado la estrategia, manteniendo estática la estructura organizacional, o a lo sumo, cambiando elementos accesorios y conservando los viejos sistemas de control. Nuestros parlamentos se han movido como pesados y ayer potentes acorazados, en una realidad en que el combate es electrónico y de última generación.

Ello explica en buena parte las grandes dificultades que experimentan nuestras corporaciones frente a los cambios que se producen en el mundo. Primero, la mayoría de las veces no somos protagonistas de esos cambios en nuestros propios países. Segundo, nuestros Parlamentos no están preparados y durante bastante tiempo se han resistido a los cambios. Tercero, cuando hemos enfrentado los cambios, lo hemos hecho parcialmente, a veces para "ponernos al día", con una visión estática y no siempre dinámica de la realidad.

Lo que nuestros Parlamentos requieren hoy, por consiguiente, es transformarse en organizaciones para el cambio. Organizaciones que consideran el cambio como una oportunidad, como una chance de progreso. Con esta disposición, las estrategias, las estructuras y los controles se miran como esencialmente transitorias y funcionales a la *misión* y a la *visión de futuro*. Más aún, los Parlamentos deben convertirse en organizaciones *impulsoras* del cambio, para colocarse nuevamente, junto a los partidos políticos, a la vanguardia de la sociedad, tanto en las ideas como en el empleo de las herramientas más adecuadas para impulsarlas.

En esta dimensión, organizaciones y estrategias rígidas como las que nos han caracterizado deben quedar atrás. Nuestra estructura tiene que flexibilizarse a partir de las comisiones mismas que, justamente, debieran ser establecidas por cada legislatura, según las necesidades de los tiempos, y no fijarse en reglamentos de difícil modificación.

La tecnología, las ciencias y la experticia, especialmente del mundo de la información y de las comunicaciones, debieran ser consideradas siempre coadyudantes del cumplimiento de nuestra misión. Y su incorporación, siempre analizada a partir de los costos de su ausencia al servicio del cumplimiento de la misión.

Las tradiciones deben ser respetadas, pero a partir de sus fundamentos. Y donde la tradición no se justifica más que por sí misma y existe una alternativa que conduce de mejor manera al cumplimiento de los objetivos, debiera considerarse ésta al menos con igual respeto. La excesiva observancia del ritualismo y las formas sin sentido substantivo, han dejado a nuestros Parlamentos estancados, a los ojos de jóvenes y mayores, en la parsimonia y la pompa de los tiempos en que viajar de la Capital a este puerto, sede del Congreso Nacional, tardaba tres días, a lomo de buenas cabalgaduras de recambio.

Estimados amigos, contamos con la oportunidad de unos días alejados del tránsito de nuestros Parlamentos, del apuro por aprobar un proyecto o preparar nuestra posición frente a un tema relevante. Contamos con la colaboración de insignes académicos de diversos países y la participación de los presidentes y responsables de la modernización en un sinnúmero de Parlamentos en Iberoamérica. Contamos con el aporte invaluable del banco interamericano de desarrollo y de los profesionales de esta Cámara de Diputados de Chile. Todo, para

respondernos (repito: respondernos) los por qué, qué y cómo. Los invito, por tanto, a pensar en los Parlamentos en el futuro; a actualizar el sentido de nuestra misión y, sobre todo, a orientarnos nosotros mismos en el sentido del cambio.

Porque antes que las organizaciones existen las personas. De modo que la modernización y el sentido de cambio comienzan en nosotros mismos; en nuestra posición y situación de liderazgo y capacidad de conducción; en la flexibilidad que imprimamos a nuestras propias mentes; en el sentido de futuro y de misión que imprimamos a nuestras propias vidas; en nuestra capacidad para comunicar y participar todo aquello y, finalmente, en nuestra inteligencia para buscar y emplear de la mejor forma las herramientas que nos entrega la administración, al servicio de nuestros objetivos como institución, como Parlamento institucionalizado, como un verdadero Parlamento integral.

Bienvenidos y muchas gracias.

-Aplausos.

MODERADOR.- A continuación, se dirige a los presentes el Excelentísimo señor Presidente del Parlamento Latinoamericano, don Juan Adolfo Singer.

El señor SINGER.- Señor Vicepresidente de la República, señor Presidente del Senado de Chile, señor Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, señor Presidente del Congreso de los Diputados de España, señores legisladores de los Parlamentos de América Latina, señores Diputados de Chile y señores embajadores.

Cuando mi distinguido amigo, el Presidente don Gutenberg Martínez, me invitó para participar de este Seminario, me encontré en la dificultad de haber contraído, con mucha anterioridad, otras obligaciones. Sin embargo, consideré que era una obligación muy importante estar presente en la apertura de esta convocatoria que hacía la Cámara de Diputados de Chile, porque abordará temas que afectan a todos los Parlamentos de América Latina y del mundo.

El tema es un desafío muy grande, porque cuando hablamos de modernización y de reforma de los Parlamentos, no podemos dejar de hablar, al mismo tiempo, de reforma y modernización de los partidos políticos. Son dos temas conexos e indisolublemente unidos. Los Parlamentos son la representación de los partidos políticos y la reforma y modernización debe empezar por ellos. Es

la clave; es el gran desafío. De alguna manera los Parlamentos están pagando el precio del desprestigio de la política y de los partidos políticos, en tanto son su representación más clara y más evidente para todos.

No es un fenómeno de América Latina, es del mundo entero. El Presidente Gutenberg Martínez lo ha analizado en muchos de sus aspectos verdaderamente importantes.

Quiero hacer algunas reflexiones como contribución, resaltando la importancia de este Seminario que se inaugura hoy. La primera es que el problema de los partidos políticos y de los Parlamentos se da en un contexto de globalización, donde el Estado nacional en las últimas décadas ha venido sufriendo un progresivo debilitamiento. Es una realidad la globalización y hay que asumirla como tal. No se trata de decir qué medidas vamos a poder adoptar para revertir este proceso, porque, a todas luces, es irreversible. Pongamos un ejemplo que este fantástico economista norteamericano Lester C. Thurow, en su último libro *El Futuro del Capitalismo*, lo definió muy claramente: ¿qué puede hacer un Estado nacional con su Banco Central tratando de manejar los cambios cuando hay un disloque total entre la economía real -es decir, el comercio de bienes y servicios- y la economía secundaria, que es el trasiego de papeles? Los bancos centrales en todo el mundo, todos juntos, pueden movilizar 14 mil millones de dólares por día para defender su sistema, y las transacciones en los grandes mercados de Zurich, Londres, Nueva York y Tokio suman más de un billón, que en términos españoles es un millón de millones de dólares por día. No pueden hacer nada. Este es un ejemplo muy claro en materia económica de lo que es el debilitamiento del Estado.

Pero es dentro de esa realidad en la que quise poner un ejemplo, que me parece muy elocuente, en la que se está produciendo el deterioro que estamos sufriendo los políticos, los partidos y los Parlamentos.

Dentro de ese deterioro, el segundo aspecto es que hay un divorcio, una desconexión, una brecha cada vez más abierta entre lo que son las expectativas de la gente y las posibilidades reales de las economías. Esto sobre todo en áreas como la de América Latina, donde todos sabemos el nivel de pobreza que debemos soportar y enfrentar.

Entonces, en otro aspecto de la globalización, donde la incentivación al consumismo es creciente y la presión hacia el consumo es exorbitante, es lógico que la gente se plantee la pregunta: ¿yo tengo derecho a tener acceso a todo esto que se me ofrece? Si no tiene posibilidades, el responsable empieza siendo entonces el político, los partidos y los Parlamentos.

El tercer aspecto que hay que empezar a tomar en cuenta muy seriamente -y este sí es un fenómeno latinoamericano- es la exorbitancia legislativa. Creo que en América Latina tenemos una tendencia a legislar sobre todo, en una forma verdaderamente exagerada. En mi país, Uruguay, ya vamos por la ley 17.000. De esas leyes, me atrevería a decir que ni el 10 por ciento tiene vigencia. Me gustaría saber qué parte de ese porcentaje tiene verdadera aplicación.

Me parece que es un tema que los parlamentarios tenemos que considerar en serio, porque es desde el interior del Parlamento donde tenemos que abordarlo. Es un tema complejo, difícil, serio y no sencillo de resolver, pero tenemos que asumirlo. No podemos mirar a los costados. La tendencia latinoamericana a legislar sobre todo, hasta en los más mínimos detalles, con leyes que tienen 50, 100 ó 200 artículos ha sido una constante en la historia de nuestro continente y, hablando de modernización y de reforma, es un tema para analizarlo muy en serio.

Cuarto asunto. Soy un parlamentario muy antiguo y me cuesta muchas veces plantear el punto, pero siento la necesidad de hacerlo: adolecemos de una hiperinflación oratoria y esto no le hace bien a los Parlamentos. Siento que a la gente no le llega esto. Hay muchos legisladores que creerán que están cumpliendo con sus obligaciones, con sus deberes, con los mandatos que recibieron, pero el reflejo que llega a la gente no es ése, de ninguna manera.

El otro día, al asistir a la elección del nuevo Presidente de Bolivia por parte del Congreso boliviano, vi por televisión, durante una hora y media, la reunión donde se estaba votando para elegirlo. Creo que el 90 por ciento de los legisladores integrantes del Congreso se sintieron en la necesidad de fundamentar su voto. Integrantes de los mismos partidos, de las mismas fracciones, repitiendo conceptos, diciendo prácticamente lo mismo. Al final, apagué el televisor, porque no tenía nada nuevo que oír. Al mismo tiempo sentí el reflejo de esa sesión en la opinión del pueblo y me dio la impresión que eso deterioraba la imagen del Parlamento. Este es un fenómeno que se da en todas partes.

Cuando tuve la honra de ser Presidente de la Cámara de Diputados de Uruguay, a lo largo de todo mi período hice un esfuerzo enorme, con la colaboración de todos los partidos políticos, y pudimos modificar el reglamento de la Cámara de Diputados. Redujimos el tiempo de intervención de cada legislador y asignamos un tiempo especial a quienes hablaban en nombre de los partidos, que es lo que importa. Costó un gran esfuerzo hacer eso y recién en la última sesión de ese período legislativo pudimos aprobar esa reforma.

Creo que fue un avance en nuestro país y que es un tema que tampoco podemos dejar de tomar en cuenta muy seriamente, si queremos modificar la imagen de los Parlamentos.

También durante mi gestión en la Cámara de Diputados pusimos en funcionamiento una asesoría técnica, cumpliendo una resolución que se había tomado en el período legislativo inmediatamente anterior.

Creo que este tema hay que incorporarlo de lleno y supongo, desde luego, que va a estar en el tapete de las discusiones de este Seminario. Contar con asesoría técnica dentro del Parlamento, para los parlamentarios, para las fracciones, para las comisiones, me parece que es un tema que vale la pena encarar seriamente y en el que, además, vale la pena invertir, porque no es un gasto. Creo que es una de las mejores inversiones en términos parlamentarios y legislativos que se pueden hacer.

El sexto asunto es la difusión de la actividad parlamentaria. Tengo la firme convicción de que parte del deterioro de la imagen parlamentaria es producto de la mala prensa que tienen los Parlamentos. Es una realidad. No nos quejemos.

Les cuento una anécdota. Hace pocos días, en la Cámara de Diputados de nuestro país, se aprobó una ley de riego, fundamental para un país de economía fundamentalmente agropecuaria. Pero no sólo era importante porque tenía que ver con la posibilidad de incentivar la producción a través del riego, sino que, al mismo tiempo, estaba considerando todos los problemas ecológicos medioambientales conexos. Esa legislación se estudió muy a fondo y tuvo la sanción unánime del Parlamento. Todos los partidos, todos los sectores, por unanimidad, la aprobaron. Pero creo que nadie se enteró en mi país de eso. ¿Ustedes creen que en la prensa se difundió? No. Si yo hubiera tenido un altercado personal con otro legislador, no tengan ninguna duda que habría estado en la primera página, pero la aprobación de una ley absolutamente importante,

fundamental para el desarrollo del país y, por lo tanto, para el futuro de su gente, no tuvo difusión. Creo que lo mismo pasa en todas partes. No es una excepción la que ocurrió en Uruguay.

Entonces, digo que los Parlamentos no tenemos la obligación de difundir el trabajo que se hace en los Parlamentos, porque admitamos que podemos cometer muchos errores y que incurrimos en muchas fallas, pero lo bueno que hacemos, el trabajo bien hecho, aquellas leyes que sí representan verdaderos progresos y soluciones, respuestas a los desafíos y a las necesidades del país, tenemos la obligación de difundirlas y entonces tendremos que publicar avisos. No nos tenemos que achicar por eso. Creo que es un buen gasto; una inversión también para dar a conocer a la gente en qué consiste la actividad parlamentaria, cómo se trabaja y qué es lo que se ha pretendido hacer al aprobar determinadas leyes.

Me parece que esto también tiene que formar parte de la modernización y de la reforma parlamentaria, porque una cosa es incurrir en errores, adolecer de fallas y otra es no poder siquiera difundir aquello que se hace efectivamente bien en favor del país y de su gente.

En este sentido, pienso que la mayor parte de los grandes temas comunes para los Parlamentos nacionales de Latinoamérica, cuya expresión de intercambio experiencias y de armonización legislativa están representadas por el Parlamento Latinoamericano, tienen que formar parte del proceso de reforma y modernización.

Hemos hecho una interconexión informática entre el Parlamento Latinoamericano y todos los Parlamentos nacionales y procuramos un avance entre los propios Parlamentos entre sí. No es fácil avanzar en esta materia. Seguramente porque estamos frente a un tema nuevo, donde, incluso, el material humano y técnico de apoyo para el trabajo no está suficientemente preparado, pero creo que es uno de los asuntos en el que vale la pena poner el acento en términos prácticos.

Quería, estimados amigos, plantear estas reflexiones, porque siento desde el fondo del alma -digo esto con total sinceridad- que este tipo de reuniones son las que verdaderamente importan, porque no sólo salen en defensa de la política, de los políticos, de los partidos y de los Parlamentos, sino que va mucho más allá de eso, son la sustancia de la democracia. No hay democracia sin partidos y no hay democracia sin Parlamentos. Entonces, cuando estamos procurando en serio reformar y modernizar partidos y Parlamentos, estamos haciendo un servicio a la institucionalidad democrática.

Muchas gracias.

-Aplausos.

MODERADOR.- A continuación, hace uso de la palabra el Excelentísimo señor Presidente de los Diputados de España, don Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde.

El señor TRILLO-FIGUEROA MARTÍNEZ-CONDE.- Excelentísimo señor Vicepresidente de la República, señores Presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados de Chile, señor Presidente del Parlamento Latinoamericano, señoras y señores, Presidentes de Parlamentos de la Comunidad Iberoamericana de Naciones, delegados, personas integradas en los distintos servicios jurídicos y técnicos, académicos que nos acompañan:

Permítanme, en primer lugar, expresar mi agradecimiento a los organizadores y, de manera particular, a mi buen amigo el Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, Gutenberg Martínez, la oportunidad de participar en esta ceremonia inaugural y de invitarme a tomar la palabra para, simplemente, transmitirles mi opinión de lo que pretende ser el relanzamiento del pilar parlamentario de la comunidad iberoamericana de naciones.

Hace escasos meses, muchos de nosotros nos encontramos en Madrid para retomar esa iniciativa -que comenzó en 1983 y que luego se vio suspendida- que no era otra que la Cumbre de Presidentes de Parlamentos Iberoamericanos. Entonces, se puso de manifiesto la necesidad de relanzar ese pilar parlamentario de la comunidad. Se habló de vertebrar un nuevo eje de esa comunidad justamente en torno a la institución parlamentaria que no en balde es la que representa nada menos que la soberanía de los pueblos de Iberoamérica.

Por eso, es gratísimo para mí encontrarme hoy aquí, poco tiempo después, en un encuentro tan oportuno para analizar la modernización y reforma del Parlamento.

Dejadme hacer una reflexión inicial sobre algo más amplio, sin querer ser pretencioso, sobre el estado de la democracia, a la que servimos efectivamente al final de un siglo y al umbral de otro.

Dicen los historiadores que 1989 marcará el principio y el final de una época. Aquella en la que la democracia, como forma política de la libertad, ya no tiene alternativa. La caída de los regímenes del este de Europa supuso no sólo el triunfo económico o militar de determinados sistemas, sino, sobre todo, el triunfo de los valores que la democracia representa y, por encima de todos ellos, el triunfo de la libertad.

Es verdad que todavía hay muchos millones de seres humanos que viven al amparo de formas políticas totalitarias o autoritarias, pero es cierto que hoy no existe alternativa política presentable a la democracia. Es la primera vez en la historia en que en los últimos cien años sólo la democracia es el camino a seguir. Sin embargo, paradójicamente, nos convoca hoy, y se ha dicho esta noche, en que se habla, con renovada fuerza, de la “crisis de la democracia” y, dentro de ella, de la “crisis del Parlamento”.

Es verdad que esa crisis de la democracia no es ya semejante a la que en los años 30 llevó a una verdadera, profunda y terrible crisis, de la que muchos de nuestros países -el mío también- fueron víctimas. No, es una crisis que quiere, en el sentido etimológico del término, buscar fórmulas de perfeccionamiento de los mecanismos democráticos. Es una crisis que quiere mirar hacia adelante. Dentro de ella, nos toca en estos días afrontar la crisis del parlamento. Se han señalado ya, y desde luego las hacen también las excelentes ponencias que vamos a tener ocasión de escuchar y debatir estos días, los más importantes síntomas de la crisis del parlamentarismo.

No pretendo hacer ahora un catálogo exhaustivo de esos elementos de la crisis. Permítanme sintetizar aquellos rasgos que permiten el diagnóstico común a áreas culturales, políticas, sociales, económicas diferentes, incluso, a regímenes políticos que van desde el presidencialismo al semipresidencialismo o al parlamentarismo mismo.

En primer lugar, hay una crisis del principio de representación política, de representatividad política. Es verdad, se ha señalado reiteradamente hoy que hay desencanto y malestar en los ciudadanos, que no se sienten absolutamente representados. Es verdad que hay desencuentro entre la representación política y los representados, lo cual abarca desde los fenómenos de oposición extraparlamentaria, la crisis de los partidos políticos, el cuestionamientos de los

sistemas electorales, de las listas cerradas o abiertas, de su forma de elaboración o de su forma de corrección.

También es cierto que la crisis de la representación está abierta, pero no es menos cierto que es ahora cuando se denuncia con más intensidad.

En segundo lugar -y tampoco es un fenómeno nuevo-, subrayaría que existen otras formas concurrentes de representación, que pueden y deben ser complementarias, pero que tratan, en no pocas ocasiones, de ser substitutivas. Desde el final de la Segunda Guerra, se habla de cierto neocorporativismo, de esa representación corporativa de sectores económicos, de manifestaciones sociales y económicas, que tratan de sustituir la representación política misma, y de foros diferentes al parlamento, en que esa representación encuentra, incluso, solución a los problemas de una manera más inmediata y, según algunos, más eficaz. Los modelos socialistas nórdicos europeos han mostrado durante años que era más fácil llegar a los acuerdos sociales y políticos en la residencia del primer ministro que en el Parlamento, por poner un ejemplo.

En tercer lugar, internamente, en el seno de los Parlamentos hay una preponderancia de los grupos parlamentarios, de las bancadas. Hay -digámoslo con sinceridad- una prepotencia de los grupos parlamentarios sobre los diputados o los parlamentarios individuales. Eso ha llevado a hablar a los teóricos hasta de "grupocracia". Hoy, eso hace que se pueda hacer verdad la frase antigua de Laski, cuando hablaba del Parlamento como "máquina registradora que reproduce las decisiones que se toman en otro sitio". Falta, en definitiva, autenticidad e independencia en la función del parlamentario individual.

Un cuarto factor. También se ha señalado la presencia, la presión y la difusión a través de los medios de comunicación. Hoy, la opinión pública está informada de manera más rápida y más directa por los medios de comunicación que por la representación política. Hoy, la inmediatidad de la respuesta de un medio de comunicación en el cuarto de estar de una familia o de un ciudadano es mucho más eficaz psicológicamente que la respuesta que hace cien años se daba desde el parlamento.

En quinto lugar, se ha hablado de la crisis de los partidos políticos. Se comenzó señalando esa crisis. Se habla de una clase política instalada en un Estado de partidos o, por otros pensadores, de una "partitocracia". Apunten también la judicialización de la vida política. Hoy, el ciudadano parece más interesado en el

control de legalidad que ejercitan los jueces, con renovado poder judicial, que en el control político de responsabilidad política que los parlamentos estamos llamados a ejercer.

A mi juicio, el último punto que se me ocurre subrayar es la falta de eficacia en el control político del Ejecutivo, sea el sistema presidencialista, semipresidencialista o parlamentario. El Ejecutivo ha buscado nuevas formas de intervención en la sociedad, que encuentran, además, una legitimación social importante por su eficacia, pero que van unidas a una fuga del control político parlamentario, lo cual lleva a poner en solfa la capacidad de control, la operatividad y la funcionalidad del Parlamento, que se ve, en ocasiones, como una simple caja de resonancia del Ejecutivo, cuando las mayorías en las que se sustenta no son capaces de criticar, de disentir, de discrepar o de alumbrar sencillamente la razón con la discusión. Lo ven, como dijera un autor de mi patria, como “el tinglado de la antigua farsa”; nos ven lejanos.

En fin, con todas estas causas y con los datos que en estos días se pondrán sobre la mesa, sólo trato de hacer un esbozo ligero, pero sincero, sobre el tema que nos convoca.

Hace muchos años, el gran jurista Hans Kelsen señaló que el fallo sobre el parlamentarismo es, a la vez, sobre la democracia y que la lucha por el parlamentarismo es por la libertad política, lo cual es verdad. Por ello, en estos días y los que sigan, queremos que el Parlamento recupere y consolide su lugar central en la vida política. Debemos promover reflexiones no sólo sobre esos problemas, sino sobre soluciones que me permito sintetizar a continuación.

En primer lugar, la dignificación de la función parlamentaria y de quienes la ejercen.

Los políticos y los que representamos al pueblo, quienes tenemos el más alto honor de ser elegidos democráticamente por él, no podemos ser mirados como sospechosos por quienes no han sido elegidos por nadie ni se sabe a qué intereses corresponden cuando escriben.

En segundo lugar, hemos de esforzarnos en buscar la manera de dinamizar los procedimientos parlamentarios. El señor Presidente del Parlamento Latinoamericano puso el ejemplo reciente de la reforma que él dirigió en el Parlamento de Uruguay. También nosotros estamos reformando nuestro reglamento y cooperando con Guatemala para que modifique y actualice lo que allí se denomina la ley de Gobierno Interior.

En tercer lugar, hemos de introducir más eficacia en el control presupuestario. Hay que reconocer que de nuevo los americanos del norte llevan en eso cierta ventaja, porque han sabido aplicar las nuevas tecnologías al control simultáneo del gasto. Debemos hacer un esfuerzo para que dicho control, que pesa sobre el Ejecutivo, pero que sale del bolsillo de los contribuyentes, sea más eficaz. En fin, debemos agilizar la función legislativa y reconocer al Parlamento, como ha ocurrido, al parecer, en algunas de esas Cámaras, como un órgano de negociación política. Debemos revisar la legislación sobre los partidos y ser generosos a la hora de darle al Pueblo la posibilidad de elegir dentro de los partidos en las listas electorales, desbloqueándolas, abriéndolas. Debemos mejorar la televisión y la publicidad de nuestros debates, incorporándonos a los nuevos medios de comunicación y a las nuevas tecnologías. En Madrid también aprobamos la posibilidad de conectar al Parlamento, a la Asamblea portuguesa y a las cortes españolas con la red de informática que aquí se ha mencionado entre los Parlamentos latinoamericanos. En fin, debemos conseguir un Parlamento para la sociedad, a la cual nos debemos y de la que todos reconocemos que estamos demasiado distanciados.

Finalmente, a todos nos inquieta qué ocurrirá con las instituciones políticas en el siglo que está a la vuelta de la esquina; qué ocurrirá con toda la estructura del Estado social y democrático de derecho. Algún día podremos contestar esa pregunta, pero tengo la convicción de que el Parlamento sobrevivirá.

En los albores de la civilización, en Grecia, poco antes de que allí surgiera la democracia, Homero ejemplificaba la barbarie de los cíclopes con el hecho de que no tenían asamblea. Hoy, tantos siglos después, tenemos la convicción de que la Asamblea, el Parlamento, es el lugar donde todos podemos construir dialéctica o dialogadamente la razón política, y seguirá siendo así, porque no hay nada que sustituya a la construcción de la razón dialogada y dialogante por medio de la palabra. Esa es nuestra ventaja, la que llevamos como seres humanos frente a toda barbarie.

Muchas gracias.

MODERADOR.- Finalmente, se dirige a los presentes el Excelentísimo señor Vicepresidente de la República de Chile, don Carlos Figueroa Serrano.

El señor FIGUEROA.- Señor Presidente del Senado, señor Presidente de la Cámara de Diputados, señor Presidente del Parlamento Latinoamericano, señor Presidente del Congreso de Diputados de España, señores embajadores, señores presidentes de Parlamentos Iberoamericanos y jefes de delegaciones, señores parlamentarios, estimadas amigas y amigos, es una gran satisfacción y un honor participar en este seminario sobre “Modernización y reforma parlamentaria” en nombre del Gobierno de Chile.

Queremos decirles a nuestros invitados extranjeros que lo sentimos, desde el Gobierno, como un seminario nuestro. Para información de ustedes, el Ministro del Interior, cargo que ejerzo, y jefe político del gabinete, en conjunto con el Ministro Secretario General de la Presidencia que me acompaña, tenemos la grata tarea de relacionarnos con el Parlamento, sin perjuicio de la que mantiene cada uno de los ministros sectoriales. De modo que, al menos, un par de veces a la semana, hacemos este viaje que antes se hacía en dos o tres días, a lomo de cabalgadura, como lo señaló el Presidente del Parlamento. Sin embargo, ahora lo hacemos más rápido, en vehículos más modernos. En definitiva, nos damos este trabajo de colaboración parlamentaria que significa ir del Ejecutivo a la sede del Parlamento para realizar nuestro trabajo de colegisladores.

No podría ser de otra manera que sintiéramos esta satisfacción, porque el Parlamento, como se ha señalado, es el órgano fundamental del estado de derecho contemporáneo. Sin el Parlamento -reitero- no podría entenderse la democracia moderna, y es en senadores y diputados donde se encarna la figura de la representación popular en nuestro país.

En el caso de Chile, en esta institución ha transcurrido parte sustancial de nuestra historia ciudadana. No exactamente en este recinto, pero en la institución del Parlamento se han protagonizado los grandes debates nacionales, se ha reflexionado y desarrollado el curso de nuestra historia política y se han generado las normas fundamentales de la convivencia entre los chilenos. El Parlamento es el eje del sistema político moderno basado en la representación. En él se presentan las funciones y todo el esfuerzo destinado a mejorarlas, redundando en una mayor legitimidad que fortalecerá, como se ha dicho, la cultura democrática.

Estas funciones son las constituyentes, legislativas, fiscalizadoras y de juzgamiento político, y el conjunto de trascendentales tareas que desarrolla el Parlamento, su naturaleza, como lugar de debates públicos que deciden el ordenamiento político del Estado, su identidad histórica como espacio de expresión de diferentes voces y visiones que constituyen la sociedad, la definen entonces como la institución más básica de la vida política de nuestro tiempo y, estoy seguro, del porvenir.

Por ello, el Parlamento es el foco natural de la vida política. Sus características y la calidad de la vida parlamentaria establecerán de manera decisiva la forma en que los ciudadanos conciban y se comprometan con los asuntos públicos en un determinado orden social.

Es parte del núcleo de la naturaleza parlamentaria el que su legitimidad provenga de los ciudadanos. Más aún, los ciudadanos construyen en buena medida su imagen de la política a partir de la observación de los comportamientos y discursos de sus representantes. Por ello es crucial optimizar y enaltecer la acción partidista basada en grandes marcos ideológicos que hemos dejado más atrás en las agudas confrontaciones y quizás, consistente con ello, el discurso político se ha hecho más cercano a la realidad cotidiana de las personas y menos a las grandes construcciones teóricas.

La dinámica de la modernización parlamentaria, con sus consecuentes efectos, diferenciación y dinamismo, ha complejizado de manera drástica las sociedades nacionales y las ha hecho más interdependientes. El lenguaje crecientemente universal de los medios de comunicación, del intercambio comercial y financiero y el desarrollo científico y tecnológico, caracterizan de manera inédita nuestras realidades nacionales.

Es cierto que las distintas sociedades y las diferentes funciones sociales se hacen crecientemente interdependientes, pero también ello ocurre junto con una profunda diferenciación de actores, instituciones y sectores sociales.

Ambas tendencias, la interdependencia y la diferenciación, plantean severos desafíos a la capacidad de la política de entregar un principio de integración a la sociedad cumpliendo su papel insustituible de coordinar la multiplicidad de acciones sociales.

De esta manera, la política debe reconocer, en este período cultural de la humanidad, que es necesaria su renovación, que su capacidad de integrar y dirigir a la sociedad no puede sino sustentarse en el imperio de las normas legales asentadas en cuerpos administrativos centralizados y gregarios.

Ante el político moderno se yerguen realidades particulares y sectoriales, cuyo conocimiento y comprensión son necesarios. En estas realidades se albergan lógicas, discursos y tendencias que colocan nuevas reivindicaciones y nuevos temas. El desafío consiste, entonces, en cómo responder a las demandas de representación en este nuevo escenario y a las exigencias que resultan de la misma acción de coordinación necesaria en la realidad política.

La situación social en que se inscribe la acción política ha cambiado. Ello requiere una renovación de las capacidades y de la acción de los Parlamentos. Es por ello que para nosotros, como señalaba -Ejecutivo, colegisladores con el Congreso-, es una satisfacción comprobar que existe una reflexión y un trabajo de fortalecimiento de la función parlamentaria.

Un proceso de este tipo es imprescindible si queremos el mejoramiento de la calidad de nuestra acción política y el consiguiente fortalecimiento a la democracia.

Para ello, se deben allegar capacidades técnicas en el proceso de formación y generación de las leyes. Esto es particularmente necesario en nuestra región cuando es necesario priorizar demandas de una realidad cada vez más compleja y diversificada.

Es necesario, además, porque existe una clara asimetría entre los recursos con que cuentan los Ejecutivos y aquellos de los que dispone el Parlamento y, por otra parte, existe una creciente complejidad técnica normativa legal que regula los ámbitos cada vez más especializados de la actividad económica y social. Este desbalance no sólo lesiona la majestad del órgano y su capacidad de relación con el Ejecutivo, sino que debilita el grado de eficacia, la integridad y la capacidad de interpretación de la norma legal.

Un fortalecimiento de los parlamentos también supone la generación de mecanismos de diálogo con la sociedad civil. Ya hemos señalado la necesidad de una nueva ordenación entre política y sociedad. Ella exige la creación de redes de comunicación ágiles y dinámicas que conecten a las diferentes instancias sociales

en torno a la resolución de conflicto o de acciones innovadoras, que demandan de esfuerzos cooperativos o de concertación de voluntades. El Parlamento, como instancia de representación, puede cumplir un papel sustancial en la generación de diálogos que alimenten la adopción de decisiones políticas basadas en la construcción de confianzas mutuas.

Asimismo, es parte ineludible de la modernización de los Parlamentos el fortalecimiento de su facultad fiscalizadora. En Chile, hemos realizado recientemente intentos de llevar a cabo reformas constitucionales en este sentido, las que, lamentablemente, no han fructificado.

Entre las medidas contempladas en dicha línea, buscábamos establecer la obligatoriedad de la contestación gubernamental a las solicitudes de antecedentes que formulan los diputados, que son, por esencia, la Cámara fiscalizadora; consagrar la situación de ministros de Estado por parte de la Cámara, a fin de formularles interrogatorios específicos sobre materias vinculadas a sus cargos y definir constitucionalmente la existencia de comisiones investigadoras que disponga la Cámara baja.

Por cierto que una tendencia necesaria y saludable de vigorización de la facultad de fiscalización debe ir acompañada de ejemplares muestras de acuciosidad, independencia y especial responsabilidad en el ejercicio de dichas facultades por los parlamentarios. Una fiscalización que busque protagonismo político, sin mayor fundamento, amparándose en la utilización abusiva de los medios de comunicación, confunde a la opinión pública, deslegitima la misma actividad política y no contribuye a la defensa de la probidad y la transparencia.

Por el contrario, una acción fiscalizadora responsable y fundada, favorece el ennoblecimiento de la acción pública y prestigia la función parlamentaria.

La modernización de los Parlamentos, como todo avance técnico, organizacional e institucional, debe estar fundada en sólidos principios éticos. La profundización y enraizamiento de la democracia en nuestra región exige que los parlamentos recuperen el nivel de prestigio ciudadano que en nuestra historia republicana han poseído muchas de sus principales figuras.

El distanciamiento entre ciudadanía y parlamento -se ha señalado- debilita la democracia y empobrece el concepto de política de la ciudadanía. Suponer que ésta sólo se reduce a la gestión de los gobiernos nacionales, regionales o locales,

significa no entender la dimensión de la política como un espacio de confrontación de visiones, de diálogos, de construcción de acuerdos y consensos, de establecimiento de redes de cooperación para enfrentar los temas nacionales y ello ocurre fundamentalmente en el Parlamento.

Por el bien de nuestras democracias, por el acercamiento de los ciudadanos a la política, por el control que debe tener la acción pública, este Seminario sobre modernización de la función parlamentaria debe tener el éxito que auguramos para contribuir efectivamente al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en nuestros países.

Muchas gracias.

-Aplausos.

MODERADOR.- De esta forma se da término a la ceremonia de inauguración del Seminario y encuentro sobre “Modernización y reforma parlamentaria”.

-Se levantó la sesión a las 21.33 horas.

JORGE VERDUGO NARANJO,

Jefe de la Redacción de Sesiones.

CÁMARA DE DIPUTADOS
REDACCIÓN DE SESIONES

**VERSIÓN TAQUIGRAFICA
DEL SEMINARIO Y ENCUENTRO
IBEROAMERICANO SOBRE “MODERNIZACIÓN
Y REFORMA PARLAMENTARIA”**

(Sesión primera, en viernes 5 de septiembre de 1997)

Presidencia del señor Martínez Ocamica, don Gutenberg.
Secretario, el señor Vallejos de la Barra, don Federico.

**CÁMARA DE DIPUTADOS
REDACCIÓN DE SESIONES**

SEMINARIO Y ENCUENTRO IBEROAMERICANO
“MODERNIZACIÓN Y REFORMA PARLAMENTARIA”

Sesión Primera, en viernes 5 de septiembre de 1997

-Se abrió a las 9 horas.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- En nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

De acuerdo al programa, tiene la palabra el señor Martin Andersen.

El señor ANDERSEN (Consultor Internacional del Banco Interamericano de Desarrollo).- Señor Presidente, señoras y señores, hace unos años, Francisco de Kooning estaba en una exposición de arte con unos amigos. Entonces, uno de ellos le preguntó su opinión por un cuadro.

Maestro, ¿qué le parece?

Es horrible -le contestó el artista.

-Es que fue pintado por un mono -comentó el amigo.

-Ah, entonces -replicó el maestro- para un mono no está mal

Bueno, no soy parlamentario, sino académico, de manera que después de mi exposición espero que ustedes digan: “Bueno, para un académico no estuvo tan mal”.

Estoy muy honrado de estar hoy aquí con ustedes en esta tierra mágica de Pablo Neruda. El tópico de la conferencia es vital y tiene que ver con todos los que estamos esperanzados en que la renovación democrática de estos tiempos continúe, pero, a su vez, vemos ya con cierto cansancio institucional y popular lo que es gobernar y la lentitud en dar al Poder Legislativo los recursos que requiere para hacer los trabajos del pueblo.

Les pido que examinen con detalle los conceptos que tocaré en mi exposición, que está a disposición de ustedes en el trabajo denominado “Una Guía de Practicante para la Evaluación del Desarrollo Parlamentario en el Siglo XXI”

Quiero resaltar algunos aspectos, de modo de arrancar algunas preguntas fundamentales sobre el desarrollo legislativo que podrían servir para guiar nuestro trabajo de hoy y mañana.

1. ¿Cuáles son las responsabilidades parlamentarias en las áreas de legislar, representar y vigilar las instituciones o lo que llamamos en inglés el “Overside”.

2. ¿Cómo la historia, la composición, la estructura, las funciones y operaciones del Poder Legislativo afectan sus posibilidades de enfrentar problemas y oportunidades?

3. ¿Hasta qué punto los esfuerzos para afianzar y desarrollar el Poder Legislativo en relación con el Ejecutivo ofrece y dinamiza las posibilidades de cambio?

4. Algunos expositores dijeron anoche: “Los desafíos van mucho más allá de la simple cuestión de hacer a los Parlamentos más fuertes, en cuanto a su relación con el Poder Ejecutivo”. ¿No sería, como ha dicho el politólogo salvadoreño Gerardo LeChèvalier, que el desafío incluye la cultura política democrática de cada país, donde las instituciones a cargo de promover y proteger la democracia -los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los militares y, por último pero no menos, los partidos políticos mismos- no son democráticas ni se relacionan entre sí en forma consecuente con la práctica democrática?

Existen cuatro tareas fundamentales que debería ejercer cualquier Poder Legislativo en el desempeño de sus actividades:

1.- Ser responsable ante los votantes, lo que llamamos en inglés “accountability”.

2.- Tener influencias sobre el quehacer público o, dicho en otras palabras, de no ser un simple foro para un debate extensivo pero, a su vez, estéril.

3.- Ser transparente en sus acciones.

4.- Proveer un vínculo entre la ciudadanía y su gobierno.

Para buscar la efectividad del Poder Legislativo en cada uno de estos roles, podríamos preguntar: ¿Es el Parlamento un foro imprescindible para el debate de asuntos nacionales? ¿Qué rol cumple éste en guiar y vigilar el desempeño de los ministerios y las agencias que implementan la ley? ¿Es eficaz, como cuerpo legislativo, en el cumplimiento de promover y sancionar propuestas de leyes? ¿Busca y recibe a la opinión pública en su labor diaria y es abierto y transparente en esa actividad? Los miembros del Cuerpo Legislativo, ¿representan y sirven a los votantes en su distrito electoral? ¿Cuál es el rol de los partidos políticos? ¿La identidad partidaria sirve para fortalecer o para debilitar la imagen y el producto del Poder Legislativo, como el control eficaz sobre los ministerios, votar leyes, dar servicios a los votantes y la educación cívica?

Otra pregunta que es menester considerar es la que, seguramente, más duele: ¿El financiamiento de la actividad pública conlleva un descreimiento y un cinismo hacia el trabajo político, en especial, el parlamentario? Y eso no se limita sólo a los países aquí representados, sino a muchos otros. Por ejemplo, en la actualidad, el tema más urticante en Estados Unidos es el financiamiento de los partidos políticos y las supuestas influencias extranjeras que intervienen en nuestros asuntos políticos.

En cierta forma, se debe prender una luz roja si hay una percepción pública generalizada de que el Parlamento no es más que el lugar donde algunos politiqueros caducos se entretienen a expensas de los demás.

En mi ponencia cité el trabajo del doctor Astiz, quien, hace más de veinte años, escribió sobre “El Ocaso de los Parlamentos Latinoamericanos”, donde dijo que, por ese entonces, los sondeos en la opinión pública mostraban que la gente no confiaba en sus propios representantes y compartían, en cierta forma, la crítica que hacían los tecnócratas y los militares de que el Parlamento era un ámbito realmente innecesario para dirimir los conflictos sociales y hacer propuestas políticas para el país.

Mi ponencia trata de varios temas que considero de interés, aunque sólo sea para estimular el debate.

Uno es la relación entre los Poderes Legislativo y Ejecutivo que, a veces es -como ustedes saben mejor que nadie-, una pelea tan desigual que debemos remontarnos hasta la lucha entre David y Goliat para ver algo similar.

Algunas preguntas orientarán mejor nuestras conversaciones sobre este tema: ¿Cuáles son los roles de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, respectivamente, en promover, revisar y promulgar las propuestas de ley? ¿En cuál de estos dos Poderes se originan la mayoría de los anteproyectos? ¿Los asuntos nacionales más importantes reciben en el recinto parlamentario un debate amplio y prolijo, seguido por iniciativas legislativas bien consideradas? ¿El Poder Legislativo tiene acceso a la información y la capacidad institucional de análisis para jugar un rol de socio pleno con el Ejecutivo, en la consideración del presupuesto nacional? ¿Cómo es que el Poder Legislativo ejerce control sobre el gasto público y la implementación de las leyes? ¿Cuáles son las responsabilidades de los otros Poderes del Estado con el Poder Legislativo y las responsabilidades de éste hacia los demás? ¿Qué rol juega el Poder Legislativo en la destitución o selección de oficiales de los Poderes Ejecutivo y Judicial? ¿El trabajo parlamentario es bien pagado y otorga prestigio a los representantes del pueblo o es un puesto que conlleva más problemas que beneficios en cuanto a su imagen pública?

Otro tema que toco en mi referida ponencia es la transparencia del proceso legislativo, que es de gran trascendencia, no sólo en Iberoamérica. Es el *sine qua non* de la democracia representativa. La limpieza en el proceder y la apertura al público del quehacer legislativo es una de las formas más importantes para asegurar la legitimidad democrática. Se pueden diseñar varias formas de conseguirla, pero como mínimo pasa -a mi criterio- por la pronta difusión de los documentos legislativos, la apertura de las sesiones plenarias, el acceso del público y, en especial, la prensa a los anteproyectos de ley; el conteo regular y público de los votos de los parlamentarios y la máxima apertura posible de los comités legislativos.

Soy ex miembro de la prensa. Trabajé por bastante tiempo para “News Week” y el “Washington Post”, así que cuando escucho las críticas de algunos parlamentarios hacia la prensa, me hace recordar la frase: “La verdad duele, pero no ofende”. Eso es, para mí, una responsabilidad compartida, porque, muchas veces, los mismos miembros de la prensa no tienen acceso necesario para hacer más de su trabajo que los “dime y diretes” de las acusaciones mutuas entre

bancadas. De manera que si queremos que la prensa sea más responsable en sus apreciaciones, debemos trabajar en conjunto con ella, darle la oportunidad de entender el ritmo y flujo del trabajo legislativo y también acceso a los motivos esenciales para que algunas cosas pasen, porque la retórica -supongo que es igual en sus países como en el mío- a veces dista mucho de la realidad y es mejor que el público lo sepa de esa forma, a que se quede con la plena retórica que sólo se hace grabando la noticia cuando el parlamentario está cargando a otros con responsabilidades.

Algunas iniciativas de transparencia tienen que ver con el comportamiento de los legisladores y quienes lo acompañan. Éstas incluyen la eliminación del fuero de inmunidad parlamentaria, la creación de medidas para la sanción y/o expulsión de miembros del Poder Legislativo que han incurrido en delitos o faltas graves a la ética, el desarrollo de un Código Ético Legislativo y el establecimiento de sanciones partidarias por violaciones de la ética.

En mi ponencia también encontrarán reflexiones sobre el servicio que puede brindar el parlamentario al votante o al mero ciudadano de su distrito. Cito la famosa frase de que “Toda la política es un asunto local”. Es decir, lo que piense cada votante de su representante político es determinante y esa opinión se basa en hechos y no palabras.

Para finalizar, brindo algunas observaciones sobre las relaciones civiles y militares en el contexto parlamentario. ¿Quiénes custodiarán a estos guardianes? Ha sido una de las preguntas más difíciles de responder desde la historia antigua. En el contexto democrático, la respuesta es que, en gran medida, esa función la asume el Poder Legislativo.

Sé que es un tema complejo y que va mucho con la idiosincrasia de cada país, pero de su importancia hacemos caso omiso, sólo a costos impredecibles en el futuro. Hace casi 40 años se publicó un libro llamado “El ocaso de los tiranos”. Por lo que vino después, ese título fue inoportuno.

Quiero resaltar el rol fundamental del Poder Legislativo en la elaboración del presupuesto militar.

Como dijo en forma explícita Arnold Kanter: “Lo que surge del proceso presupuestario es la formulación cuantitativa en la política de defensa.

Para mí, los parlamentos son lugares apasionados. Son el Poder de Estado más democrático, vinculan a los ciudadanos con sus gobiernos, dan a los partidos políticos una plataforma para competir por las lealtades de los ciudadanos y son, muchas veces, las instituciones que ofrecen mayores posibilidades de la resolución no violenta de los conflictos en tiempos de remociones regionales o étnicos. Son también lugares donde poca inversión podría pagar grandes ganancias.

Creo que sería un hito muy importante que de esta conferencia salga un consenso sobre el papel que podría asumir el Banco Interamericano de Desarrollo. Creo que el BID puede brindar un apoyo muy importante, en especial, a los países que quieren mejorar las capacidades políticas y técnicas de sus congresos.

Los programas que se pueden diseñar van desde la ayuda para establecer sistemas modernos de organización y administración parlamentaria a la creación de sistemas públicos de documentación y análisis.

También puede ser de utilidad el mejorar el plantel permanente de los profesionales parlamentarios y promover la participación de las mujeres y grupos étnicos con las gentes indígenas que no encuentran en sus parlamentos representación apropiada.

Del mismo modo, el BID puede ofrecerse como foro permanente para el establecimiento y funcionamiento de comités permanentes de modernización legislativa, que tendrían instancias de consulta y colaboración mutua entre sí.

Debemos también estar muy atentos de no crear expectativas desmedidas. Deberíamos ser claros, pues la democracia es un sistema de gobierno, donde los conflictos sociales de la mayoría se pueden resolver y los derechos de la minoría se deben asegurar. No es un sistema que en sí garantiza riquezas o bienestar material. La buena noticia es que la democracia no es cara.

La independencia verdadera es la solvencia financiera, por lo que debemos asegurar que los parlamentos tengan los recursos adecuados para realizar la voluntad del pueblo.

Antes de concluir, quiero dar las gracias a los organizadores de esta conferencia, a la gente del BID y de la Honorable Cámara de Diputados, en especial a la señora Jeanine Perfit y al doctor Gutenberg Martínez.

Como dijo el señor de Kooning, espero que esto no haya sido del todo tan malo.

Si no tengo la posibilidad de hablar con ustedes en estos días, quiero expresarles que en mi ponencia escrita puse la dirección de mi correo electrónico, pues me interesa mucho continuar esta conversación en el futuro y aprender más de sus experiencias en este campo tan importante para la convivencia mundial.

Muchas gracias.

-Aplausos.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Le agradecemos al señor Andersen su exposición e invito a don Antonio Carlos Pojo de Rego, Jefe de Asesoría Parlamentaria del Ministerio de Planificación de Brasil a hacer su exposición.

El señor ANTONIO CARLOS POJO DE REGO (Jefe de asesoría parlamentaria del Ministerio de Planificación de Brasil).- Señor Presidente, muy agradecido por la invitación que se me ha formulado a este Seminario, respecto del cual tengo un especial interés, toda vez que es tercera vez que vengo a Valparaíso a tratar asuntos relativos al funcionamiento de los Parlamentos Latinoamericanos.

La primera vez vine en 1988 con ocasión del plebiscito a un seminario organizado por la Universidad Católica, donde se trato el tema de los Poderes del Estado. La segunda vez asistí también a una reunión organizada por la universidad, con el objeto de discutir el proceso legislativo. Esta es la tercera vez que me encuentro en un diálogo acerca del funcionamiento del Parlamento, ocasión en que me encuentro ya con una organización parlamentaria en funcionamiento.

En la transición del gobierno militar a la democracia, el Congreso brasileño ha tenido una experiencia que se distingue de la mayoría de los regímenes que han vivido este proceso en las décadas 60 y 70.

Una de las características de nuestra experiencia que nos distingue de otras es que los militares brasileños mantuvieron un congreso funcionando durante todo su período, limitando sus poderes y pasando por procesos de intervención. El Parlamento brasileño funcionó y se realizaron elecciones periódicas, con intervalos

regulares de cuatro años, las últimas de las cuáles se llevó a cabo para elegir una asamblea nacional constituyente.

No es posible entender el futuro del Congreso brasileño si no se considera esa perspectiva ni ese pasado de coexistencia estable y de conflicto de legitimación y de deslegitimación que se vivió con el régimen militar.

Con relación a la situación de la reforma hoy es importante constatar que aunque las funciones del Congreso brasileño se han extendido muchísimo con la nueva constitución, que fue votada y aprobada en 1988, sigue sufriendo limitaciones por falta de instrumentos eficaces para su institucionalización.

No hay duda de que el sistema político brasileño, al igual como ocurre en la mayor parte de los países de América Latina, está dominado por el Poder Ejecutivo.

En este momento estoy en el Ministerio de Planificación y Presupuesto del Poder Ejecutivo, cuya secretaría tiene la responsabilidad de la discusión y votación del presupuesto en el Congreso, por lo cual notamos que la iniciativa del proceso legislativo la ha asumido el Ejecutivo.

Me gustaría tratar algunos temas en este corto período de tiempo de que dispongo para intentar plantear, desde el punto de vista de la gestión interna de los negocios del Poder Legislativo, algunas de sus dificultades y las formas de cómo se están tratando de salvar.

El primer punto que me gustaría abordar es que existe una profunda fragilidad de los liderazgos legislativos, que se producen por una razón primera y muy sencilla. Los liderazgos se asumen a partir de la mesa directiva, de los partidos y de las comisiones, que tienen un mandato extremadamente corto. Para el caso de la mesa es de dos años; un año en el caso de comisiones, sin posibilidad de reelección. Esto hace que una de las características básicas del liderazgo legislativo respecto de la especialización y capacidad de mantenimiento de procesos de control y de socialización, incluso dentro de las diversas comisiones, no se produce por la limitante del tiempo.

Paralelamente a la situación descrita, existe dentro del Congreso una burocracia que se ha mantenido durante este período.

Para que ustedes tengan una idea, el proceso de debilitamiento se inicia durante el gobierno militar. En el período de la constitución liberal de los años 46-64 existía la posibilidad de reelegir de los miembros de la mesa. Incluso, algunas figuras importantes de la política brasileña permanecieron como presidentes. Por ejemplo, el diputado Reineres Masiles estuvo seis años como presidente de la Cámara de Diputados. Incluso, fue el primer presidente interino después del golpe en 1964. Esto se modificó por los militares, negando la posibilidad de reelección.

Simultáneamente los liderazgos burocráticos del Congreso han permanecido durante todo ese período. El secretario general de la mesa de la Cámara de Diputados permaneció por 23 años en ese cargo. Incluso, hubo una definición de la propia agenda de trabajo del congreso durante ese tiempo.

Diría entonces que uno de los temas que ha sido discutido es exactamente el de la estructura y de la forma como la burocracia permanente se relaciona ya con los representantes electos.

Algunas de las cosas que han sido planteadas aquí, incluso en el discurso del presidente, me llamaron bastante la atención, porque en el congreso brasileño tenemos la capacidad extremadamente alta de análisis efectivo de propuestas; existen asesorías técnicas muy competentes y ellas tiene origen en funcionarios que tienen cargos en el propio Poder Ejecutivo. Incluso, hay un intercambio de personal con el Ejecutivo, y para que ustedes tengan una idea, les comento que el actual secretario general de la presidencia es un asesor jubilado del congreso. Es una de las figuras más importantes de la cultura política brasileña.

Existe entonces esa capacidad instalada del personal; capacidad de procesamiento de datos muy grande. Sin embargo, notamos que esa capacidad no está siendo utilizada por los parlamentarios, porque frecuentemente no hay un vínculo de confianza entre el funcionario técnico y las necesidades de información en el sentido político de los parlamentarios.

Quiero resaltar el tema de la estructura y de la forma en que se realiza esta actividad en el Poder Legislativo y en el país, y también plantear una serie de propuestas que se están discutiendo hoy en el Congreso de Brasil. Estas tratan, de alguna manera, de asumir el problema que acabo de mencionar.

La primera de ellas sería el refuerzo de la asesoría política. Se trata de reforzar los gabinetes parlamentarios, tratando de aumentar el capital, los medios disponibles para los parlamentarios, con el objeto de contratar un personal técnico especializado que pueda dar a los congresistas la ayuda que necesitan.

La proposición ha sido muy atacada por la prensa, porque cree que no se debe hacer eso. La prensa tiene un punto de vista muy parecido al de los militares, que consideran que ésta es una cuestión técnica que no tiene nada que ver con la política.

Hace poco, los fondos que los parlamentarios pueden usar para contratar personal técnico aumentaron y la medida fue atacada por los medios de prensa y por algunos grupos específicos de interés.

En segundo lugar, se deben reforzar las asesorías de los partidos. Los partidos políticos, incluso algunos de oposición, están ya empezando a organizar asesorías para definir una política alternativa a la planteada por el gobierno.

También se trata de fortalecer las comisiones permanentes, las que no tienen sus asesorías propias. Ha habido una fuerte discusión, en el sentido si debe haber o no un cuerpo técnico para cada una de ellas.

Por otro lado, algo que ha sido tradicional, tenemos una asesoría institucional permanente y actualmente hay una discusión sobre el cambio de su rol. Se trata de cambiar esto para transformarla en una asesoría de los partidos.

Finalmente, hay algo importante que se está planteando. Hoy tenemos la posibilidad de reelección del Presidente de la República y se está discutiendo el tema de la reelección para los puestos de la mesa. O sea, se trata de volver al procedimiento que tuvimos antes de 1964.

En el Senado de Brasil se ha producido una innovación tecnológica en un nivel superior al de la Cámara, y se promueve un proyecto para montar una red computacional no sólo en los legislativos federales, sino también en las cámaras de representantes. Todo esto será hecho a través de una mayor comunicación entre todos estos niveles. Brasil tiene 5500 municipios y 500 ya tienen la capacidad del uso de Internet, número el cual deberá llegar a 1500 para el próximo año.

Este proyecto trata de estructurar páginas en la Internet, tener una divulgación sistemática de las actividades legislativas mediante esta red, tratando no sólo de tener este contacto entre todos los Parlamentos, sino que también tener acceso a la información entre éstos y la población en su totalidad. Este punto es fundamental para mejorar su imagen. Probablemente, la tecnología nos podrá ayudar mucho en el futuro próximo.

Muchas gracias.

-Aplausos.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra la señora María Luisa Brahm, asesora del Instituto Libertad, que es una de las corporaciones existentes en Chile que prestan asesoría legislativa externa a los parlamentarios.

La señora BRAHM.- Me corresponde exponer las experiencias del caso chileno. Ustedes tienen en su poder el trabajo que he realizado. Con el escaso tiempo con que cuento, quiero señalar que no me voy a referir a todos los temas contenidos en él. Estoy excluyendo expresamente los aspectos jurídicos relacionados con el sistema electoral, la normativa sobre los partidos políticos y, específicamente, el tema del financiamiento público y privado de partidos y campañas.

El primer Congreso Nacional se instaló en Santiago en 1811, unicameral y compuesto por 41 diputados. La Constitución de 1822 estableció un sistema bicameral que se ha mantenido hasta el día de hoy. Su composición es de 120 diputados y de 46 senadores.

Tras un receso de casi 17 años, y con una nueva legislación, el Congreso Nacional comenzó a funcionar en marzo de 1990, cuyas autoridades asumieron la necesidad de modernizarlo en equipamiento básico, red de comunicaciones y sistemas de información.

Respecto de las funciones tradicionales de la Cámara de Diputados, quiero detenerme en el ejercicio de la función legislativa, desde su perspectiva de iniciativa, procedimiento y seguimiento de la ley y en el ejercicio de la facultad fiscalizadora.

En nuestro país, la iniciativa legislativa está fuertemente radicada en el Presidente de la República, quien tiene facultades para iniciar absolutamente todas las leyes. Respecto de un importante número de ellas, tiene la atribución exclusiva. A modo de ejemplo, quiero señalar que entre 1990 y 1997, de las leyes que han sido aprobadas, el 88 por ciento de ellas corresponden a iniciativa del Presidente de la República y sólo un 12 por ciento a mociones parlamentarias.

Esta característica de iniciativa exclusiva y otras, como las urgencias y la división de la Legislatura, refleja esta clara superioridad, razón por la cual las proposiciones tienen por objeto aumentar las facultades del Congreso o reducir las facultades del Presidente de la República.

Las proposiciones son las siguientes:

En primer lugar, reducir las materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República a aquellas que inciden fundamentalmente en la responsabilidad financiera del Estado y, en forma sustancial, en algunos aspectos del sector privado.

En segundo lugar, en relación con las urgencias para la tramitación de los proyectos de ley, se propone que sea el Presidente de la República quien la proponga, teniendo cada Cámara la facultad de aprobar o rechazar esa proposición. Esa Cámara debe tener la facultad de calificar la urgencia de acuerdo con la ley y, además, sus Reglamentos deben permitirle establecer limitaciones para la tramitación simultánea de dos o más urgencias.

Por último, es indispensable eliminar de nuestro sistema la división entre Legislatura Ordinaria y Extraordinaria, cuyo único objeto es hoy la severa limitación a la iniciativa parlamentaria durante aproximadamente la mitad del año legislativo.

Tratándose de procedimientos legislativos, en nuestro sistema hay un importante número de etapas por las cuales transcurre el proceso de formación de la ley y en las que un proyecto está sujeto a numerosas modificaciones. Además, existe un alto número de iniciativas legislativas que se tramitan de manera simultánea.

Para el perfeccionamiento de los procedimientos legislativos se propone:

En primer lugar, en la etapa prelegislativa existen actuaciones, administrativas o parlamentarias, destinadas a preparar los proyectos de ley y que cubren las diferentes etapas de su gestación. Esta etapa, que en Chile no tiene ninguna regulación, debería ser considerada como previa al proceso legislativo, lo que permitiría dar una mayor uniformidad a las mociones, las cuales, en nuestro país, han sido de la más absoluta heterogeneidad. La técnica legislativa podría aplicarse con el objeto de mejorar su elaboración, con recomendaciones de carácter técnico, formal y conceptual, sin prescribir acerca de su contenido, pero sí sobre su forma, nombre, estructura, construcción conceptual, etcétera.

En segundo lugar, se propone la creación de una Secretaría Legislativa de Comisiones como una unidad de asesoría institucional permanente, que cumpliría funciones de estudiar la admisibilidad de los proyectos de ley, en forma previa a su cuenta, y preparar un informe previo de cada proyecto para ilustrar de manera eficiente y oportuna.

Con el objeto de tener una más adecuada distribución del trabajo legislativo, se propone racionalizar el número de comisiones permanentes y establecer mayores requisitos para la generación de comisiones especiales, salvo en el caso de las investigadoras.

Por último, se propone crear mecanismos para acelerar la tramitación de los proyectos de ley y definir archivos o sometimiento a votación cuando corresponda, para evitar largas demoras en su tramitación. En este contexto, destaca la Gerencia Legislativa que se está desarrollando desde la Presidencia de la Cámara de Diputados.

En Chile, en general, se piensa que los problemas se solucionan dictando leyes y con frecuencia las personas aspiran a que se dicten con ese objeto. Pero no siempre la ley es una solución. A pesar de esa realidad, en nuestro país no se ha formalizado una instancia que haga el seguimiento de las leyes y, en caso que corresponda, proponga medidas para lograr que esa legislación sea complementada, corregida o derogada.

La diversidad de las causas del no cumplimiento de una ley, inercia del poder, tolerancia administrativa, inadecuada técnica legislativa, políticas de autoridad, desuso, rebelión de los súbditos o falta de recursos, obliga a estudiar este fenómeno por separado. Sólo una vez realizado este diagnóstico, será posible esbozar una solución para enfrentarlo.

Tanto para el diagnóstico como para la forma de enfrentarlo se sugiere establecer mecanismos que reúnan a todos los poderes del Estado, tanto por su participación y la elaboración de las leyes como en su aplicación.

No obstante, como una medida de corto plazo, el esfuerzo podría iniciarse exclusivamente en la Cámara de Diputados mediante la creación de una Comisión Especial encargada de evaluar la legislatura existente y proponer las medidas capaces de remediar los problemas que se descubrieren.

La otra gran función de la Cámara de Diputados es la fiscalización de los actos de Gobierno. Un sistema democrático no es perfecto si no existe una fiscalización política y de mérito de los actos de Gobierno, siendo la Cámara de Diputados el órgano naturalmente llamado a desarrollar esta tarea. En este contexto, se propone el robustecimiento de las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados mediante los siguientes mecanismos:

En primer lugar, incorporar a la fiscalización de los actos de Gobierno a los actos de la administración. El aún poderoso aparato estatal, unido a las grandes cantidades de recursos que administra, ameritan por sí sola la extensión de la fiscalización propuesta.

De acuerdo como lo señaló el Vicepresidente de la República el día de ayer, las proposiciones también van dirigidas a establecer la citación o la interpelación de los Ministros de Estado y constitucionalizar las comisiones investigadoras que hoy funcionan en la Cámara de Diputados sólo originadas en disposiciones de carácter reglamentario.

La segunda parte de mi exposición se refiere a algunos aspectos relacionados con la gestión. Quiero tratar la asesoría técnica, los sistema de información y la imagen del Parlamento y de los parlamentarios.

Tratándose de la asesoría técnica, dada la complejidad de las materias respecto de las cuales se legisla, el actual nivel de asesoría resulta insuficiente, razón por la cual debe ser considerada una obligación que esta asesoría se preste a diputados y senadores, sea en forma directa por el propio Congreso o mediante asesorías externas.

Ahora bien, una asesoría más profunda e integral, obviamente está relacionada a recursos, los cuales deberían aumentarse en forma significativa.

Pensamos que especialmente debe dirigirse a sistemas de asesorías externas, como el que se está desarrollando desde este año en la Cámara de Diputados.

Sin perjuicio de lo anterior, se propone que se autorice a los parlamentarios, vía comités o bancadas, hacerse asesorar en comisiones por personas o instituciones externas durante las sesiones en que se estudien, debatan o voten proyectos de ley. Ello permitiría a los parlamentarios, especialmente de la Oposición, no quedar sujetos exclusivamente a las tesis, argumentos, antecedentes que proporciona el Ejecutivo.

A través del proyecto de modernización del Congreso Nacional, la Biblioteca fue dotada de sistema de información e infraestructura, recursos bibliográficos, capacitación, tecnología informática, redes de conectividad e integración. Debe, en consecuencia, integrarse a la nueva comunidad del conocimiento como un sistema de oportunidades y fuentes, pero enfatizando sus procesos hacia los usuarios.

Por último, desde la perspectiva de la asesoría interna, se requieren cambios conceptuales, en relación con el trabajo de las secretarías de comisiones, con el objeto de adquieran un papel más activo, desde el punto de vista sustantivo, reduciendo sus funciones administrativas.

La estrategia de modernización de Congreso ha consistido en introducir masivamente tecnologías de información, capacitar e incentivar su uso, construir una red de comunicaciones y desarrollar sistema informáticos que den cuenta de los procesos más importantes.

Se han distinguido cuatro subsistemas: el del conocimiento, que incluye antecedentes bibliográficos y jurídicos del proceso legislativo de fiscalización y de representación del parlamentario. El sistema bibliográfico está orientado a la automatización del conjunto de procesos que cumple una biblioteca, en relación con su patrimonio bibliográfico y a su gestión.

El sistema de información jurídico-legislativo permite consultar legislación positiva chilena en texto original y actualizado. Por último, el sistema de informática legislativa está orientado a apoyar el rol del parlamentario como creador de legislación y su objetivo es proporcionar información respecto del estado de tramitación de los proyectos de ley, así como también permitir la

automatización del flujo documental de las diversas instituciones durante la fase legislativa como difusión.

En este orden de materias se sugiere, en primer lugar, ampliar el uso de la infraestructura ya existente, en materias tales como las video conferencias. En segundo lugar, es necesario ampliar el nivel de información electoral con otras bases de datos complementarias, como pueden ser los resultados electorales, los censos de población, encuestas de caracterización socioeconómica, sistemas de información geográfica, etcétera.

Resulta necesario desarrollar el Sistema Informático de Fiscalización que integre sus subsistemas asociados a la documentación de los oficios de fiscalización, también a las comisiones investigadoras y especiales de la Cámara y principalmente a la evaluación, seguimiento y análisis del presupuesto de la Nación.

En el contexto de los sistemas de informaciones es necesario desarrollar el sistema informático para la representación, que sea la suma de nuevos canales y formas de comunicación e interacción entre Parlamento y ciudadanía. Fortalecer la presencia de Internet, el uso “inteligente” del teléfono para difundir información, recólectar opinión y encuestas, aumento de presencia televisiva, integración de la radiotelefonía, etcétera.

Por último, los principales proyectos implementados tales como construcción de red, desarrollo de servicios internos Internet y sistemas de información, tienen elementos comunes entre la Cámara de Diputados y el Senado que exigen la creación de un servicio también común. Se requieren propuestas organizacionales basadas en planes informáticos y políticas aún por definir, para lo cual es necesario generar un contexto administrativo, el cual puede ser mediante mecanismos externos o a través de la estructura interna de los recursos humanos del Congreso.

El último tema que quiero abordar se refiere a las Comunicaciones, la Imagen Corporativa e Individual del Parlamento y los Parlamentarios.

En Chile existe una creciente mala evaluación por parte de la opinión pública respecto de las instituciones básicas en general y del Congreso en particular. El ciudadano común percibe que organismos del orden institucional no

están respondiendo eficientemente a sus necesidades; es decir, no producen los bienes públicos que justifican su rol.

No existe una sola causa que justifique esta situación. Sin embargo, en una perspectiva general destaca que la ciudadanía hoy día es más informada, educada y tiene acceso a medios y avances tecnológicos que la hace más exigente en sus demandas por bienes públicos.

Tratándose del Congreso Nacional, el espiral de mala evaluación se debe también a una crítica sobre el objeto del principal trabajo que realizan: legislar. Se critica el trabajo legislativo, ya sea por su lentitud; la mala difusión de las normas y por aspectos tales como la gran cobertura que medios de comunicación social dan a los gastos, a la poca asistencia a sesiones, a las dietas, etcétera. No obstante, los parlamentarios en particular, aquellos con nombres y apellidos, son mejor evaluados que el Congreso en general.

En este contexto legislar adecuadamente no sólo se refiere a tener iniciativa, mejorar procedimientos o tener adecuados sistemas de información, sino que buscar canales de comunicación con las personas respecto de quienes hoy existe cada vez más distancia.

Las propuestas son las siguientes:

-Mejor diagnóstico. Se ha señalado que el Congreso, al igual que otras instituciones, ha caído en un creciente desprestigio, pero sobre sus causas existen pocos estudios e investigaciones. Es urgente realizar esta tarea.

-Más evaluaciones. Se hace necesaria la existencia de muchos organismos independientes que evalúen la acción del Congreso en general y de los parlamentarios en particular, desde sus más variadas aristas, evaluaciones a las cuales debiera dárseles la máxima publicidad.

-Más difusión y extensión. Es necesario definir e implementar programas formales que proporcionen un mejor entendimiento del derecho, del sistema legal y de las instituciones que participan en su elaboración, y de los derechos y obligaciones de las personas. Resulta indispensable además difundir el trabajo legislativo y la ley. Por último, debiera entregarse mayor información sobre cómo y qué votó el Congreso y cada parlamentario y su asistencia, tanto en Sala como en Comisión.

En relación a la extensión, destaca el acuerdo de la Cámara de Diputados que establece una línea de conexión entre la Corporación y los presidentes de los Centros de Alumnos de Enseñanza Media denominada "Parlamento Juvenil", que sesionará dos veces al año, la primera programada para enero de 1998.

En difusión es destacable también la transmisión de 14 horas diarias a través de la televisión por cable, por el canal "Cámara de Diputados", al cual se le ha incorporado programa Diputados en directo que otorgará a cada parlamentario 20 minutos de cámara para exponer sus opiniones. Asimismo, recientemente se ha firmado un contrato para transmitir la programación de dicho canal vía satélite.

4) Desde la perspectiva del ciudadano común, también se propone institucionalizar la posibilidad de las personas para recurrir con peticiones y opiniones, mediante la creación de una instancia permanente, conocida como Comisión de Peticiones. Dicha Comisión propondrá a la Sala la forma de dar solución a las peticiones y opiniones recibidas, las que podrán materializarse en actos de fiscalización, mociones, proyectos de acuerdo, recomendaciones o solicitudes.

5) En la perspectiva del ciudadano común, también se sugiere incorporar de alguna forma la iniciativa popular de ley y permitirle, con los debidos resguardos, recurrir al Tribunal Constitucional cuando estimen que una ley incurre en alguna inconstitucionalidad.

6) Por último, liberar por Internet los sistemas de información ya desarrollados en el Congreso. Sin duda alguna contribuirán al acercamiento entre legisladores y ciudadanía.

Muchas gracias.

-Aplausos.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- De acuerdo con el programa, tenemos la parte introductoria de los representantes de Brasil y Chile. La idea es ofrecer la palabra para poder debatir en general lo ya expuesto.

Ofrezco la palabra.

El señor ESCOBAR.- Soy Iván Escobar Fornos, Presidente de la Asamblea Nacional de Nicaragua.

En primer lugar, quiero felicitar a los organizadores por esta excelente Conferencia.

En Nicaragua, a escasamente siete meses de haberse instalado una nueva legislatura, se propuso que la Asamblea de Diputados jugara un nuevo rol. El Estado nicaragüense está sufriendo una transformación y una modernización en toda su extensión. La Asamblea, con la ayuda del BID, está haciendo los estudios de operatividad de la administración para lograr eficiencia, como al igual que la de carácter procesal del procedimiento que siguen las leyes, a fin de lograr una mayor agilización y prontitud en la aprobación o rechazo de ellas y su publicación posterior.

También se ha llevado a cabo un fortalecimiento de carácter académico y técnico, dotándola de los recursos necesarios, dentro de nuestras posibilidades, para que la Asamblea, de acuerdo con esos conocimientos y preparación, verdaderamente pueda competir con la eficiencia propia del Poder Ejecutivo que cuenta con mayor dinero y personal más especializado. Cuando la Asamblea pueda apreciar lo que le llega del Ejecutivo y hacer bien lo que dé ella sale, adquiere su verdadera independencia. Saber es poder.

Por otro lado, en su nuevo rol considera una apertura, una transparencia; está abierta al público. Existe una comisión técnica de investigación, de control. Hay comisiones de investigación para controlar a los otros Poderes y se va a dictar un código de ética. Entre los proyectos legislativos también tenemos un programa de contacto directo con la población a través de las alcaldías. Este contacto de la junta directiva, los diputados de cada departamento y el alcalde del municipio se lleva a cabo con el propósito de conversar, dialogar, recibir sugerencia y buscar soluciones a los problemas de la comunidad. Ya se han celebrado entre 20 a 30 sesiones de estos cabildos con mucho éxito.

Por otra parte, no perdemos el contacto con los periodistas, con los medios de publicidad. Es más, les preparamos una sala especial y tenemos constantes seminarios para prepararlos, a fin de que la noticia salga mejor elaborada y la información sea más veraz. Por otro lado, tenemos un programa de codificación muy largo, pero uno muy específico, del cual se ha hablado aquí. Me refiero al relativo a la determinación de las leyes vigentes. En realidad, en mi país desde

hace mucho tiempo se ha hablado de inflación de leyes. Hay muchísimas leyes en vigencia que son del siglo pasado. Se está haciendo el estudio para determinar cuáles son las que están en aplicación. Y en aquellos casos que existan dudas, serán sometidas al Plenario y podrán ser derogadas o dejadas en vigencia según las posibilidades que tenga. Esto le va a imprimir una gran seguridad jurídica a la ciudadanía.

Más o menos, eso es lo que está pasando en mi país.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra la Vicepresidenta del Congreso de la República del Perú, señorita Edith Mellado.

La señorita MELLADO (Vicepresidenta del Congreso de la República del Perú).- En primer lugar, saludo al Presidente de la Cámara de Diputados de Chile y a todos los participantes en este Seminario.

Quiero expresar que hemos pasado por muchos de los problemas que se han expuesto aquí, los hemos compartido y en este momento hemos logrado un buen avance, gracias al apoyo del BID.

Estamos utilizando lo que se llama el Parlamento virtual peruano, que nos ha permitido incorporar a la población al trabajo legislativo.

Explicaré brevemente este mecanismo, aun cuando a cada representante de los Parlamentos se les hará llegar un CDR, un vídeo cassette y una carpeta con la información bastante completa de lo que venimos desarrollando.

El Perú se ha constituido, en cierta forma, en un pionero en lo que se refiere a participación ciudadana en el aspecto legislativo. Desde que una ley nace, a partir de las necesidades de la población; es decir, de la realidad, hasta que se cristaliza en la publicación en el Diario Oficial peruano, el camino es bastante largo. Normalmente, las vertientes a través de las cuales se formulan las leyes en el Perú son dos: iniciativas legislativas de los congresistas -tenemos un Congreso unicameral, es decir, somos congresistas de la República, no estamos divididos en senadores y diputados. El trabajo de análisis de las leyes lo hacemos a través de las Comisiones permanentes que, en este momento, son 26 y hacen el trabajo especializado con el debido asesoramiento. Estas Comisiones se pronuncian si el proyecto es admitido o no en el pleno. Pero lo fundamental en este aspecto es poder acoger -repito una vez más- las iniciativas ciudadanas.

En el Parlamento virtual peruano tenemos cuatro formas de participación. La primera es la presentación de un pedido. La participación en foros. Tenemos abiertos foros tanto al interior del Congreso, como públicos en los que la ciudadanía puede participar mediante Internet. Queremos también saber la opinión de los ciudadanos y tenemos una página abierta en este sentido. Como queremos que la ciudadanía, desde sus edades más tempranas, vaya adquiriendo conciencia de cómo funciona el Parlamento e incorporándose a las funciones de gobierno, hemos abierto un programa para estudiantes, que es el Club de Amigos. Cada semana grupos de estudiantes van al Congreso, se les aplica una encuesta previa para ver qué opinión tienen, se hacen exposiciones, visitas, proyección de videos y, después de todo un proceso de información a los jóvenes y niños que han asistido al Congreso, se les vuelve a preguntar su opinión y podemos apreciar que hay un notable cambio en su actitud respecto a lo que es su Congreso y a lo que puede dar de sí.

En el aspecto técnico, el Perú ha sido designado para asumir la Secretaría Técnica del Parlato y estamos trabajando en este momento ya con un cableado estructurado, que nos va a permitir la interconexión de los cuatro edificios del Congreso, con el objeto de que sirva como base para el desarrollo del Centro de Información. Tiene como objetivo la máxima utilización de los servicios de Internet, correo electrónico, sistemas legislativos, creación de boletines electrónicos, acceso a los bancos de datos internos y externos.

También tenemos un kiosco multimedia. Llamamos así a un conjunto de materiales preparados electrónicamente para que en ferias, en eventos públicos, se pueda presentar un material que permita que la ciudadanía asista a estos kioscos y se informe del trabajo legislativo que realizamos.

También estamos trabajando en la información a la prensa. Tenemos salas especiales para los periodistas. En fin, creo que estamos inmersos muy fuertemente en todo aquello que significa acercar el Congreso hacia la ciudadanía y lograr que ésta participe con iniciativas de ley. Tenemos encuestas a través de las cuales sabemos que muchos ciudadanos participan en el debate de las leyes que están publicadas a través del Parlamento virtual y también tenemos proyectos de ley que, en este momento, son muy pocos, porque el Parlamento virtual entró al servicio de la ciudadanía el 17 de diciembre del año pasado y en estos pocos meses ya hay 71 proyectos de ley que se enviaron del Congreso para opinión de la ciudadanía, 6 proyectos de ley que han sido enviados por las Comisiones y 9 proyectos de ley

que han enviado los congresistas al Parlamento virtual. Las participaciones en el Parlamento virtual peruano, en este momento, suman 5.680.

Como pueden ustedes apreciar, en los pocos meses que el Parlamento virtual peruano se ha puesto al servicio de la ciudadanía, se está logrando una interacción que creo que es saludable y, sobre todo, el último avance que queremos es poner el debate legislativo diario en las pantallas de las computadoras de Internet, y el ciudadano no tendrá que esperar a que se publiquen los resultados, sino que podrá seguir los debates a través de sus computadoras. Ahora lo hacen a través del cable.

Con todo esto esperamos que la opinión de la ciudadanía cambie respecto del rol del Congreso como un medio de acoger sus iniciativas y de tener las leyes efectivamente al servicio de las necesidades del país.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el Diputado don Ignacio Balbontín.

El señor BALBONTIN.- Señor Presidente, en primer lugar, deseo saludar a nuestros amigos presentes y a las distintas delegaciones, y expresar que me siento honrado de participar junto con ustedes, como Diputado chileno, en esta reunión.

Sólo quiero hacer tres observaciones a aspectos diversos de las ponencias que hemos escuchado recientemente.

La primera, que es más bien una pregunta a la Asamblea, apunta al nivel de concentración que tienen los medios de comunicación de masas dentro de nuestros países y, por lo tanto, la importancia y relevancia que tiene la estructura de la comunicación acerca de cómo se perciben los mensajes de parte del Parlamento, de los políticos y de los parlamentarios respecto de la ciudadanía.

Este elemento de mediación, a mi juicio, está gravemente distorsionado dentro del cuadro de nuestra América Latina y de los países Iberoamericanos, por lo menos en el caso chileno.

Esta realidad, ha permitido de alguna manera que se proyecten hacia la comunidad imágenes que estaban todavía latentes desde los regímenes autoritarios

y, en parte, la distorsión que hay sobre la imagen del Parlamento y de la política, no sólo se deriva de una falta de comunicación actualizada, sino también de una rémora del pasado. Esa es una primera observación que no la he advertido en las ponencias.

La segunda apunta a la estructura de nuestras sociedades y al nivel de pulverización que tiene la sociedad para acceder a la información que deriva del sistema político de partidos y también del sistema de relacionamiento que tiene el Parlamento con la ciudadanía.

En gran medida, cual más cual menos, con mayor o menor celeridad, la sociedad se ha reconstituido con bastante dificultad después de la experiencia de los regímenes autoritarios. El nivel de pulverización en la organización social también es un factor que atenta, a mi juicio, respecto de la posibilidad de relacionamiento que existe entre los Parlamentos y el sistema político con respecto a la sociedad. Es decir, no sólo se trata de innovar en materias comunicacionales, sino también se trata de generar un elemento de base constitucional en la sociedad misma, no sólo desde el punto de vista formal, sino también desde el punto de vista de las organizaciones sociales y de su permanencia, que permita una mejor comunicación.

Una tercera cuestión se refiere al impacto de la globalización de la economía con respecto a la sociedad. He visto en alguna de las ponencias una tendencia a que haya una menor intervención por parte de los Parlamentos en materias relacionadas con problemas de financiamiento, estructura del sistema financiero, etcétera. Al revés, se hace necesaria una mayor transparencia en esta materia.

Las experiencias producidas, por el nivel de concentración existente al interior y entre los países de América Latina, conducirían necesariamente a inhibir a los Parlamentos de emitir opiniones acerca de lo que sucede. Se hace necesario generar mecanismos que estén a la par con la evolución que ha tenido la globalización de la economía.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el Honorable Diputado de México, don Carlos Heredia.

El señor HEREDIA.- Señor Presidente, quiero compartir con ustedes algunos puntos de vista sobre lo que está pasando en el caso del Congreso mexicano, en particular, en la Cámara de Diputados que, por primera vez, en 68 años tiene una mayoría distinta de la del partido oficial. Esto es absolutamente nuevo. En México se está revolucionando el quehacer parlamentario, porque, hasta ahora, el Congreso mexicano ha sido visto, con justificada razón, como un sello que simplemente ratifica lo que ya se decidió en el Ejecutivo.

Para ejemplificar esto, quiero comentarles lo que ocurrió hace tres días en el inicio del período de sesiones del Congreso en México. Tuvimos elecciones el 6 de julio de 1997, las cuales arrojaron un resultado por el cual el PRI, el partido del Estado, el partido del Gobierno y en el Gobierno desde 1929, quedó en minoría: obtuvo 239 diputados y la suma de las oposiciones representamos 261 diputados. Pero pensaron que eso no tendría consecuencias prácticas en el gobierno de la Cámara de Diputados. Entonces, el día que llegó la instalación de la Cámara, el PRI estaba listo para tomar la Cámara de Diputados -como siempre-, tomar su presupuesto, su mesa directiva, su tesorería y su oficina de comunicación. El pequeño problema fue que llegamos los 261 diputados de oposición, nos declaramos en asamblea, completamos el quórum, que eran 250 más 1, y procedimos a elegir una mesa directiva en la que por primera vez en 68 años no estaba a la cabeza el PRI.

Para mayor ofensa de los diputados del partido oficial, el Presidente de la Cámara de Diputados que resultó electo en esa mesa directiva fue Porfirio Muñoz Ledo, que por muchos años estuvo en el PRI. Fue su presidente, después salió del PRI, y ahora ha encabezado el trabajo de los diputados del Partido de la Revolución Democrática.

Esto no sólo es anecdótico, sino de un profundo significado político, porque en México la gente votó por un cambio en la Cámara de Diputados. Entonces, el PRI declaró ilegal la constitución de la Cámara de Diputados porque lo que se hace por 68 años consecutivos es difícil dejar de hacerlo de la noche a la mañana.

Empezó a haber nerviosismo en los mercados financieros, un rumor de que podría no haber instalación de la Cámara de Diputados y que podría no haber el 1 de septiembre el mensaje que el Presidente de la República dirige al Congreso. Esa inquietud fue frenada en el momento en que el Presidente de la República sugiere a

los legisladores de su partido que se incorporen a los trabajos de la legislatura que nosotros ya habíamos instalado.

El 1 de septiembre acuden los diputados del PRI, en minoría, a los trabajos de la Cámara de Diputados y del Congreso General, y se da esta ceremonia de apertura de sesiones en un contexto totalmente diferente, a tal punto que en años anteriores a la ceremonia de apertura de sesiones del Congreso, quien extendía las invitaciones era el Ejecutivo, no los diputados. O sea, nosotros los diputados recibíamos una invitación para entrar a nuestra casa, a la Cámara de Diputados. El Estado Mayor Presidencial tomaba la Cámara de Diputados y decía quién entraba y quién no. Sacaba a los diputados de sus oficinas y ellos extendían la invitación a los diputados para entrar a su propia casa.

Ahora, las cosas se están normalizando, en el sentido de que los legisladores podamos ejercer nuestra función con separación del Poder Ejecutivo. Esto que parece, de nuevo, algo elemental, en México no se había verificado en 68 años. De manera que el informe del Presidente de la República el 1 de septiembre, por primera vez es contestado por un legislador de un partido distinto al del Presidente, en este caso, por el Presidente de la Cámara de Diputados, que hace un discurso en donde él define la modernización parlamentaria por la separación, el equilibrio de poderes y la rendición de cuentas del Legislativo respecto del pueblo.

Al final de su discurso, donde él enfatiza la función del Legislativo como contrapeso del Ejecutivo, tal como está establecido en la Constitución, los periodistas le preguntaron: “señor Diputado, usted ha hablado de manera muy fuerte al Presidente de la República; le está dando un ultimátum”. El diputado contestó a los periodistas: “De ninguna manera es un ultimátum; es apenas un principiatum, porque vamos empezando a ejercer nuestra función legislativa, de la cual, en los hechos, habíamos abdicado”.

Entonces, ahora el gran debate en México es si por fin la Cámara de Diputados va a ejercer sus facultades en materia de definición del presupuesto y en materia de investigaciones sobre corrupción por parte del Ejecutivo.

En la ponencia de la señora María Luisa Brahm se mencionaba que hay una concentración de la función legislativa en el Ejecutivo. En México el 92 por ciento de las iniciativas que se debaten en la Cámara de Diputados vienen del Ejecutivo, en cuyo caso el gran legislador es el Presidente de la República. Estamos avanzando en el sentido de dar significado a la modernización, a la reforma

parlamentaria, sobre la base de alcanzar lo que ya está definido en la Constitución, pero que no ha sido posible llevar a la práctica por el monopolio político en el Ejecutivo y en el Legislativo.

Por lo tanto, quiero poner sobre la mesa que esta experiencia de alternancia parece que puede resultar saludable, benéfica en el proceso de modernización parlamentaria en México.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el Diputado señor José Francisco Merino, de El Salvador.

El señor MERINO.- Señor Presidente, indudablemente, este foro es sumamente oportuno para enriquecer la vivencia parlamentaria en Latinoamérica.

En el caso salvadoreño, hemos tenido un desarrollo bastante ágil y audaz en la última década, a partir de la Constitución de la República, emitida en 1983. Ésta se enriquece con reformas llevadas a cabo entre 1991 y 1992, por un vía diferente a la tradicional, que eran los golpes de Estado, y registra un mecanismo donde una legislatura aprueba la reforma y la siguiente la ratifica. Este logro es consecuencia de los acuerdos de paz que pusieron fin a un cruento enfrentamiento fratricida de más de doce años.

En esta época, la ex guerrilla o los grupos armados del pasado, tiene una representación casi igual a la del partido de Gobierno. Es decir, de un total de 84 legisladores, 27 pertenecen al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y 28 al Partido Alianza Republicana Nacionalista. El balance de las decisiones corresponden a otras fuerzas diferentes a estas que, de alguna manera, fueron enfrentadas en el pasado.

La temática sugerida en los discursos de ayer, indudablemente, recogen las inquietudes valederas para cualquier Congreso, Parlamento o Asamblea legislativa. Esto tampoco puede equipararse a decir restringamos las funciones o facultades del Ejecutivo, porque, de alguna manera, nuestro países registran un déficit en el desempeño legislativo. Aún estando consignadas en sus constituciones ciertas facultades, no se habían ejercido plenamente por razones que estamos conociendo mediante los testimonios o comentarios de los honorables diputados.

En El Salvador, este año se registraron nuevas elecciones, dando comienzo a transformaciones y plena vigencia a las facultades que un órgano o poder legislativo debe desarrollar dentro de un Estado moderno. El efecto de contraloría sobre las actividades del Ejecutivo es uno de ellos. La Asamblea Legislativa ha sido una especie de caja de resonancia de todas las inquietudes de la sociedad civil y ha merecido una cobertura permanente y directa de la prensa nacional e internacional.

Es así como, sin buscar modificaciones a la legislación existente, se conocen problemas entre las municipalidades, el Ejecutivo, entes del órgano judicial y de seguridad pública con la sociedad civil. Entonces, hay una amplia gama de intervenciones donde se hace presente la legislatura.

Creemos que para dignificar o fortalecer este rol, se debe de dotar de medios técnicos. Felicitamos la sugerencia de la formación de capital humano, la contratación de técnicos y expertos y el uso de tecnología de información en los Congresos o Parlamentos, a efecto de mejorar el rendimiento de ellos. Pero esto debe ir acompañado necesariamente de la participación activa de los legisladores. La categoría de representantes del pueblo no puede quedar establecida por una distancia o una relación teórica, sino debe ser el continuo trabajo con las comunidades y grupos de la sociedad civil, que demandan ajustar la legislación, las normas y los reglamentos a las necesidades de la población.

Por último, quiero decir que precisamente hace dos semanas se produjo la interpelación por parte de la Asamblea Legislativa del Presidente del Banco Central de El Salvador. Esto habría sido imposible en toda la historia anterior del país, pero se consideró necesario a raíz de un escándalo financiero de defraudación pública. Ayer, en la asamblea plenaria se conoció que toda la Oposición, que es mayoría, habiendo ocho partidos diferentes, votó para recomendar al Presidente de la República la remoción de tal funcionario. Esta recomendación, de acuerdo con la Constitución vinculante, por haber sido un debate llevado en directo por todos los medios de comunicación social durante veinte horas de exposición de dicho funcionario ante la Asamblea Legislativa, tuvo como resultado una consideración de la Opinión pública, de manera que el Presidente de la República deberá actuar de la manera más conveniente a efecto de mantener y garantizar la transparencia del manejo de las finanzas en El Salvador.

Este hecho es importante, sin decir que no es una receta para que comencemos a presionar a los funcionarios de los Ejecutivos respectivos, pero que, de alguna manera, regula la función de éstos ante sus deberes dentro del Estado y que la legislatura puede, de una manera respetuosa y comedida, contribuir, establecer y mantener el balance para el desarrollo de nuestros países.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el Diputado de Ecuador, señor Osvaldo Riofrío.

El señor RIOFRÍO.- Señor Presidente, quiero referirme a un aspecto muy concreto del caso de Chile -como lo señaló la señora María Luisa- respecto de la mala imagen u opinión que tiene el pueblo sobre el Congreso y sus miembros, como también ocurre en muchos otros países.

Una de las causas es que el pueblo está cada vez más informado para poder criticar; hay más medios de información y, sin duda, está más educado para captar lo que hace el Congreso. Su propuesta era, entre otras cosas, que la información de la prensa debe ser más precisa sobre la asistencia del legislador, sobre su actuación y como vota. Sin duda, eso permite una mejor interpretación y comprensión por parte del pueblo de lo que está haciendo cada legislador y cuan coherente es su actuación con lo que propone su partido.

Sin duda es una parte de la modernización, porque cada vez se puede mejorar la calidad de los legisladores y la opinión hacia ellos y, por lo mismo, se establezca el estamento fundamental de una democracia que es su Congreso Nacional.

En el caso de nuestro país sucede algo similar. Tenemos un canal de televisión por cable que llega sólo a un escaso número de televidentes. Hay información de radio, que llega más, y, sin duda, información de prensa que cubre todo el país.

Quiero insistir en que el papel de la prensa es fundamental para informar bien a la ciudadanía, sobre todo sin interpretar, sino simplemente sobre la asistencia del legislador, cómo actúa y vota y cómo eso coincide con la ideología o propuesta del partido o grupo político al que representa. Eso, sin duda, permite que el pueblo evalúe la acción de ese partido y en la siguiente elección sepa votar de manera correcta o mejor, o votar por el partido que ha sabido cumplir con su propuesta, lo que elevaría la calidad del Parlamento.

Creo que ninguno de los presentes desconoce lo sucedido a inicios de año en nuestro país. El Congreso debió destituir al Presidente de la República, acogiendo el pedido mayoritario del pueblo; sin duda un presidente que llevó a los más altos niveles de corrupción al país y que en pocos meses dio una muy mala imagen nuestra a todo nivel; desde las clases bajas, medias y altas había una total reacción contra él.

El resultado de su elección fue, entre otros, obviamente, el defecto que tiene la prensa, al menos en nuestro país, de decir que todos los partidos políticos son iguales, que todos los gobiernos han sido iguales, que todos los congresos son iguales y que todos los legisladores son iguales. Ustedes coincidirán conmigo en que no es así y si el pueblo sabe diferenciar al partido o al legislador, a través de una buena información de prensa, sabrá elegir de mejor manera a sus representantes.

No quiero tratar otros temas, porque, a pesar de parecer un punto pequeño, me parece fundamental dentro de la modernización, propender a que la prensa cada vez informe mejor y más verídicamente lo que hacemos, para que el pueblo sepa comprender exactamente por quién vota y castigar a aquél por quien votó si considera que no debe ser reelegido.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el Vicepresidente del Parlamento Andino, Senador de Venezuela don Felipe Montilla.

El señor MONTILLA.- Señor Presidente, debo agradecer en nombre del Senador Julio César Turbai, Presidente del Parlamento Andino, al Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, Diputado señor Gutenberg Martínez, la invitación formulada para estar presente en este importante Seminario.

No tendría sentido la reforma si no incluyera a los parlamentos subregionales. En el continente han proliferado los parlamentos subregionales en una forma importante, y pensamos que no escapamos al proceso de modernización.

Tenemos no sólo al Parlamento Latinoamericano, sino también al Centroamericano, Amazónico y Andino.

Me corresponde el honor de representar en este evento al Parlamento Andino, por eso quiero hacer breves comentarios de que en él también estamos en un importante proceso de modernización. Es un Parlamento que une la representación de los Congresos de cinco países andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela.

En los últimos años hemos avanzado en un proceso importante de potenciar la importancia del Parlamento Andino en la región y quiero destacar que a partir de 1996 hemos logrado cosas bastante interesantes.

Primero, en la Cumbre de Presidentes Andinos de Trujillo, Perú, en 1996, planteamos que el Parlamento se incluyera como uno de los órganos fundamentales del Acuerdo de Integración de Cartagena. Logramos la modificación del Protocolo del Acuerdo de Cartagena, para que se incluyera al Parlamento Andino como uno de los órganos de integración no sólo como deliberante, sino como el ente contralor. Esto constituye un punto importante en el fortalecimiento del Parlamento.

Otro paso importante ha sido lograr un protocolo adicional para que se modifique la representatividad en el Parlamento Andino. Hasta ahora, cada uno de los cinco Congresos designa una representación al Parlamento Andino, integrado por cinco parlamentarios de cada país y dos suplentes por cada parlamentario. Ya es un protocolo aprobado por los cinco Congresos que el Parlamento Andino va a ser el primer congreso subregional que va a elegir directamente sus parlamentarios. Ya hemos dado los pasos suficientes para que, a partir de 1998, los países integrantes del Parlamento Andino no nombren en elecciones de segundo grado los representantes al Parlamento Andino, sino en elección popular, directa y secreta en cada país.

Quisimos estar presentes en este evento, primero, porque sabíamos que iba a ser un seminario de alta productividad para el proceso modernizador de nuestros parlamentos latinoamericanos e iberoamericanos.

El primer síntoma lo pudimos constatar anoche, en los discursos de instalación, que no fueron el simple saludo de ocasión, sino que constituyeron la oportunidad para que los oradores, comenzando por el Presidente de la Cámara de Diputados de Chile y los demás participantes, nos hicieran planteamientos de fondo, de un contenido conceptual denso, profundo, que ya era el anuncio del éxito de la jornada que en esta mañana ha dado pasos importantes.

En ese camino modernizador, quiero comentar un proyecto que estamos adelantando en el Parlamento Andino y la información que estamos recogiendo en este seminario nos será de la mayor utilidad.

En el Parlamento Andino estamos promoviendo la formación de una institución que lleva el nombre de Centro Andino para el Desarrollo Legislativo, Cadel, cuyo objetivo es contribuir al desarrollo y modernización institucional de los Congresos, de los Parlamentos nacionales y del propio Parlamento Andino.

¿Cuál es el objetivo de este centro? Contribuir con el desarrollo y modernización institucional de los Congresos, de los Parlamentos Nacionales y del propio Parlamento Andino.

Éste será un órgano de consulta y asesoría que desarrollará sus funciones en estricta relación con la Universidad Andina Simón Bolívar y la comunidad académica de la región, para dar acceso a los parlamentarios a una asistencia técnica especializada, del más alto nivel académico, para preparar proyectos y documentos legislativos.

Los objetivos específicos del referido centro son:

1. Brindar asistencia técnica especializada permanente al Parlamento Andino y a los Congresos Nacionales que lo integran.
2. Contribuir al mejoramiento de los procedimientos legislativos en los Congresos de la comunidad latina, con la idea de hacerlos más eficientes.
3. Establecer un programa permanente y asistencia técnica especializada para el apoyo directo a los Congresos y a los parlamentarios de los países que integran el Parlamento Subregional.
4. Contribuir al establecimiento y perfeccionamiento de un sistema integrado de información parlamentaria computarizado.
5. Fomentar y desarrollar la racionalización de programas de capacitación y asesoría especializada para los parlamentarios y el personal administrativo de los Congresos.

6. Contribuir con el mejoramiento de las funciones de control y fiscalización que corresponden a los Congresos, en el ejercicio de la actividad política y administrativa de cada Estado.

7. Establecer una base de datos con los nombres de expertos de la comunidad andina y especialistas en temas parlamentarios que puedan ser contratados para realizar eventuales consultas legislativas.

8. En general, promover el desarrollo de las relaciones interparlamentarias y el intercambio de experiencias entre los congresistas de la subregión y de otros países.

Con este proyecto, que tendrá una estructura lo más sencilla posible para hacerlo funcional -con un consejo directivo y con un director-, nos proponemos realizar, en Bogotá, los días 18 y 19 de octubre, un seminario muy parecido a éste, para estudiar en forma detallada el proyecto del Cadel para conocer las experiencias de modernización legislativa de los países andinos, y otros y para la explicación de los programas y los objetivos específicos y generales del centro de adiestramiento. Ya tenemos comprometida la asistencia de especialistas de Chile, Argentina, Uruguay, Colombia, Estados Unidos y de Guatemala y esperamos que, de ese seminario, se produzcan, estudiadas y analizadas, definitivamente las bases para este centro.

Quise darles esta información, porque me parece útil que se sepa que en un Parlamento Subregional hemos tomado conciencia de la importancia del proceso de modernización y del hecho de que los Parlamentos subregionales deben asumir, entre sus responsabilidades, la de poder contribuir con los Congresos que lo integran en su proceso de modernización y actualización.

Concluyo mi intervención ratificándole nuestro agradecimiento por su invitación para participar en este Seminario.

He dicho.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el Presidente de la Asamblea de la República de Portugal, Excelentísimo señor Antonio de Almeida Santos.

El señor ALMEIDA DE SANTOS (Presidente de la Asamblea de la República de Portugal).- Señor Presidente, queridos colegas:

La primera cuestión que cabe aclarar es si las causas del creciente desprestigio de los parlamentos democráticos obedece a defectos internos o externos de la institución parlamentaria.

Si los parlamentos son anticuados y exigen de una reforma, bastará con corregir por dentro sus propios defectos. Si por el contrario, ellos se limitan a reflejar las desadecuaciones y obsolescencias de toda la sociedad y del Estado en su globalidad, será inútil intentar modernizarlos y reformarlos si no se combaten las causas exteriores de desactualización y disfuncionamiento a nivel de la sociedad y del Estado, del cual el parlamento es un elemento fundamental.

¿La sociedad soberana es la misma de aquella cuando fue instituida la democracia parlamentaria? Es obvio que no. Por el contrario, los recientes cambios en las civilizaciones amenazan con no dejar piedra sobre piedra del edificio que vela el orden mundial.

Siendo así, el envejecimiento de las instituciones es apenas una consecuencia lógica del adormecimiento en que hemos caído producto de nuestras rutinas. El Parlamento es una de las tantas instituciones tocadas por este fenómeno.

Por lo tanto, debemos enfrentar de manera global las consecuencias de este ciclón civilizacional. Se trata de un tornado que subvierte valores, hábitos, concepciones, modelos organizativos y de comportamiento que progresivamente se mundializan, en circunstancias de que hasta hace poco eran fenómenos nacionales, locales o individuales.

Entonces, ¿qué sentido tiene reformar la institución parlamentaria si no se transforma el Estado en su globalidad? ¿Qué sentido tiene reformar el Estado, como cuadro organizativo de la nación, si ello no viene aparejado con una modificación total de la sociedad civil? En fin, ¿cual es el objeto de aplicar una profunda reforma política si simultáneamente no se cambian los modelos económicos, culturales o ambientales que heredamos del pasado?

No puedo dejar de preguntarme sobre la utilidad de los esfuerzos sectoriales desvinculados de un mundo como el de hoy, donde todo se halla intercomunicado y en interdependencia.

La crisis de la institución parlamentaria ha recibido contribuciones de la más diversa índole, entre las cuales podemos citar:

- Crisis de la democracia representativa.
- Crisis de la propia democracia, tanto más grave cuanto menos participativa.
- Crisis de las ideologías en general y de la política en especial.
- Quiebre de la seducción de la acción política en sí misma.
- Crisis de los derechos y valores en que se funda.
- Crisis de la obediencia a la ley y de su tradicional carga mítica.
- Crisis del orden en contrapunto con la rebelión.
- Crisis de la relación dialéctica entre libertad y autoridad.
- Crisis en el equilibrio de poderes, como resultado del surgimiento del poder comunicacional instantáneo, universal e irresponsable.
- Crisis como consecuencia de la entrada en escena de una opinión pública con aspiraciones de gobierno.

Todas estas crisis tienen directa relación con las que afectan al Parlamento, las cuales, a su vez, tienen su origen en otras, de naturaleza social, cultural y civilizacional. En tal sentido, la crisis parlamentaria es el punto de llegada, o si se quiere, la suma de muchas otras. ¿Está a nuestro alcance encontrar respuestas parciales a estas crisis, en circunstancias de que de ellas depende la solución global que precisa la institución parlamentaria?

Imagino vuestra respuesta: si cada uno hiciera lo que debe dentro de sus límites, la solución global sería una realidad. Ojalá ello sea posible.

Finalmente, quiero rendir un homenaje a los colegas que han relatado las experiencias de sus propios países, todas interesantes y portadoras de esperanzas.

La verdadera cuestión consiste en hacer todo lo posible por alcanzar el objetivo que nos convoca. Distanciamos del mundo del mañana necesariamente significará apartarnos del mundo de hoy. Dicho de otro modo, ¿en qué medida caben los Parlamentos de hoy en el nuevo mundo del mañana?

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el honorable Diputado de Guatemala, don Domingo Salvador Rodas, Presidente de la Comisión Técnica de Modernización de dicho Parlamento.

El señor RODAS (Presidente de la Comisión Técnica de Modernización).- Señor Presidente, quiero empezar por agradecer al Parlamento chileno esta invitación, al igual que lo hizo uno de mis honorables antecesores, por todas las atenciones que hemos recibido.

Quiero manifestarles que en Guatemala no hablamos sólo de un plan de modernización; hablamos de una regeneración.

Treinta y seis años de guerra fratricida y un desastre absoluto gubernamental; sucesión de gobiernos militares, que, con la intención de combatir las guerrillas, por muchos años hicieron lo que quisieron.

En los regímenes militares, el presidente de turno le guardaba la mayor consideración a sus ministros de la defensa, con la promesa, quizás, de que iba a ser su sucesor o sencillamente para que no le diesen un golpe de Estado.

Esa es la historia política reciente de Guatemala. Treinta y seis años de lucha que, desgraciadamente, no pueden recordar más de 150 mil muertos. Muchas familias disueltas en el exilio, pero también mucha gente que estuvo en medio de los dos bandos contendientes y que, lógicamente, sufrieron todas las consecuencias de la guerra.

Quiero contarles, quizás un poco en forma gráfica, lo que hemos encontrado cuando hemos asumido el Parlamento en una legislatura pequeña - como les explicaré más adelante- y en la actual legislatura, que viene siendo prácticamente el cambio de lo que es la institución.

Cuando llegamos al Parlamento, encontramos engavetadas leyes muy importantes; por cantidades industriales. Dentro de esto podemos contar, por ejemplo, seis o siete proyectos de nuevos Códigos de Trabajo que durmieron por años y años en las gavetas de los legisladores. Pero también encontramos en cada una de las oficinas, incluyendo la Presidencia, un sinnúmero de envases de licor, bocas ya enmohecidas y, en fin, para que les digo por respeto a todos y, especialmente a las damas, qué otras cosas encontramos.

En lo administrativo, nos asignaron el personal que tenía el Congreso: secretarías, con cargo de taquígrafas, que no escribían a máquina y que tampoco sabían taquígrafía, pero que tenían alguna relación con ex diputados.

Encontramos asesorías otorgadas a los guardaespaldas, pilotos; en fin, a un sinnúmero de personas que no hacían nada. Dentro de ellos, los mejores eran los mecánicos. No digo esto porque el ser mecánico no honre, sino porque ¿qué podía esperar el Parlamento de una asesoría dada por un mecánico, que era su profesión?

Entonces, para nosotros ha sido muy difícil.

Hubo varios gobiernos militares que se sucedieron en la segunda mitad del siglo. En 1982 hubo un golpe de Estado que concluyó su función en 1985, cuando se promulgó la nueva Constitución Política de la República.

Se inició con un gobierno civil un nuevo régimen. Si censuramos a los gobiernos militares, creo que es mucho más censurable cuando todos pusimos la esperanza en un gobierno civil, que fue menos opresivo, pero sí desastroso en la administración y en el saqueo del pueblo.

Posteriormente, hay un nuevo gobierno encabezado por un ex Presidente que ha hecho historia, porque quiso dar un golpe técnico, institucional. La Corte de Constitucionalidad establecida en la Carta de 1985, junto al pueblo de Guatemala impidieron que se concretara el golpe por este ex Presidente, que hoy está en Panamá invirtiendo 16 millones en un proyecto turístico -no lo hemos podido extraditar- y que cuando entró de Presidente de la República estaba cargadísimo de deudas. Ésa es la triste historia que pudimos encontrar.

Para nosotros ha sido muy difícil tener que cambiar las estructuras, casi empezar de cero, pero con muchas esperanzas.

Hemos cambiado el aspecto del Congreso hacia la visión del pueblo. Quiero manifestarles que los gobiernos de turno negociaban abiertamente pagos para los votos. Así era como se hablaba ordinariamente de los sobres bajo la mesa y de los bonos presidenciales, tanto navideños como de algunas otras fechas, lo cual ha desaparecido.

Ha desaparecido absolutamente y el pueblo, la oposición y el periodismo se han dado cuenta de esta situación, a pesar de que este último sector es muy crítico y muchas veces muy poco inteligente, porque no coadyuvan a la gobernabilidad de un país. Pero nos han mencionado que no basta con ser honrado, pero sí, por lo menos, ya lo reconocen.

¿Qué queremos nosotros? Queremos la modernización del organismo legislativo que vaya a la par con una integral del Estado guatemalteco. Hemos tomado modelos importantes y, dentro de ellos, en muy primer lugar, está Chile. Hemos agradecido la ayuda al honorable Diputado Presidente de la Cámara, don Gutenberg Martínez, y le he expresado el agradecimiento no sólo del Parlamento guatemalteco, sino de toda Guatemala. Lo hago hoy muy especialmente al Presidente del Parlamento español. Muchas gracias por todo lo que hemos estado recibiendo de ustedes.

Han llegado letrados de la Cámaras de España a observar lo que hacemos actualmente para tener una visión de conjunto y real. Nos han entregado extensos estudios para ayudarnos en esta modernización. También debo agradecer al Parlamento costarricense que nos precedió en la modernización de su organismo legislativo.

Desgraciadamente, en esto encontramos varios obstáculos, y aquí se han mencionado muchos: la prensa. Quiero manifestarles que pertenezco al partido que hace gobierno. Ser un diputado, por decirlo así, oficialista -porque así nos llaman- es muy difícil, porque quizás en América Latina es un sello característico de la Oposición. En el mismo momento para a ser de ese sector, empiezan a hacer una oposición política más que una función legislativa.

Encontramos vaciadas las arcas nacionales. Una deuda interna y externa horrosas, por la capacidad de pago del Estado. En un año y ocho meses se han reducido bastante las deudas, tanto externas como internas. Se ha hecho, en el año que lleva de gobierno, la mayor obra que pudo ver Guatemala en muchos períodos presidenciales. Hemos superado la de todo un régimen en un solo año:

infraestructura que no se tenía. Pero igual hemos recibido ataques, porque señalan que ahora Guatemala se está llenando de buenas carreteras para que huyan mejor los delincuentes. Ésa es la respuesta que nos da la Oposición.

Tenemos nuestro palco de prensa en el lado derecho del hemiciclo. Encienden las cámaras de televisión y todos están atentos, con sus grabadoras y sus cuadernillos de notas cuando habla la Oposición y, sobre todo, los que nos atacan. No importa qué van a decir, pero los graban. Cuando hacemos algo positivo o cuando pedimos la palabra, sencillamente apagan las cámaras, y se sientan a esperar hasta que otro pida la palabra.

Entonces, creo que es una situación de cultura política, la que no tenemos los parlamentarios en muchos casos, porque no entendemos lo que es la función del legislador.

La Constitución Política de la República de Guatemala dice que el diputado es dignatario de la nación, representante del pueblo y no de ningún partido político; pero eso no lo toman en cuenta y sencillamente se oponen.

Como miembro de la jefatura de la bancada del Partido de Avanzada Nacional en el Gobierno, intervengo por la presidencia. Tenemos una Presidenta, la licenciada Aravela Castro Piñones, una gran política; una mujer de mucho valor y de mucha decisión, pero que busca el consenso en todos los niveles.

En las reuniones de bloques, todos los jefes nos ponemos de acuerdo. En muchas oportunidades, en nuestros proyectos de ley de modernización del Estado nos atacan determinadas normas, que llevan ya sus propuestas de cambio. No nos importa si vienen de ellos los proyectos, muchos menos las reformas a los nuestros. Cuando ellos tienen la razón, les hemos dicho que sí, y hemos entrado en consenso en mesa de negociación parlamentaria de jefes de bloques.

Entramos al Parlamento, al hemiciclo, a fin de discutir la ley, y frente a las cámaras -que como les he dicho que las encienden inmediatamente cuando ellos hablan- nos atacan. El consenso se ha quedado en el pasillo, dentro de la mesa directiva donde sesionamos. Ahí se ha perdido el consenso. Ésta es una situación que, quizás, más que de cultura política, es una falta de civismo.

Nosotros sí hemos estado abiertos al diálogo, mientras ellos nos atacan y entran en un diálogo ciego, porque nunca se traslada hacia donde debe trasladarse.

Con respecto a las carreteras, decían que Guatemala era un república de primera, porque nadie podía cambiar a segunda en sus carros a raíz de tantos baches que ellas tenían.

Eso era lo que se representaba, porque era característico del desastre que vivíamos, del saqueo que habíamos sufrido. Y los Congresos de la República no se escapaban, porque eran los que recibían los favores del Presidente de la República en unos regímenes eminentemente presidencialistas, como aquí muy bien se ha anotado.

Quiero decirles algo más: el Congreso de la República no era el tambor de resonancia del Ejecutivo, sino que era el brazo largo de la corrupción de él, porque ellos trataban de legalizar todo lo que los gobiernos de turno querían. Así que con esto ya pueden imaginarse ustedes cómo ha sido de imposible para nosotros nuestra labor.

El 19 de noviembre de 1996 se firmó en el Palacio Nacional de Guatemala el acuerdo de firma paz duradera con que concluyó todo un proceso de negociaciones que no iniciamos nosotros, sino que dos gobiernos atrás. En esa fecha se abrieron las esperanzas y las expectativas del pueblo de Guatemala. Por supuesto, la firma de un documento no implica necesariamente que ya vivamos en paz. Quiero decir que nos hemos comprometido a ese proceso permanente de construir la paz. Eso ha implicado hacer reformas constitucionales o promoverlas para satisfacer los acuerdos logrados con la ayuda de muchos países amigos.

Para nosotros ha sido un poco cuesta arriba llevar a cabo las reformas constitucionales. En primer lugar, hay cierta parte del pueblo, que es significativa, que dice que los acuerdos no son vinculantes y, otra, que dice que sí lo son. Quienes nos atacan dicen que no son vinculantes, porque los acuerdos fueron firmados y discutidos entre una facción guerrillera y el Ejecutivo. Y lógicamente es evidente que es el Congreso de la República el que tiene la función legislativa. Sin embargo, como tal estamos empeñados en que ese proceso de paz sea una realidad.

El problema viene ahora. Nosotros somos un país multicultural, multiétnico y plurilingüe. Sólo para ponerles un ejemplo, quiere que se reconozca que los idiomas oficiales -ya no sólo el español- reconocidos por la Constitución Política sean los 24 de los grupos étnicos que hoy pelean esto. Y ya pueden ustedes imaginarse hasta dónde podría llevarnos un reconocimiento de 24 idiomas que, en

realidad, no lo son en el concepto estricto de la palabra, porque a veces son lenguas o dialectos de un pueblo que está a 5 kilómetros del otro y, aun cuando hablan quiché los dos, no hay diferencias sustanciales. Entonces, ¿qué sucede? Que tendríamos el problema contractual que no podrían celebrar sus negocios por el problema del idioma y, por último, tendríamos que contar con un registro de, a lo menos, 25 idiomas.

Quería explicarles todo esto, porque nosotros hemos iniciado el plan de modernización. Sólo para concluir voy a permitirme leer las 8 metas que tenemos.

1ª) Institucionalizar el proceso de modernización del Congreso de la República.

2ª) Fortalecer la estructura operativa y mejorar los procedimientos legislativos y administrativos.

3ª) Crear un programa integral de capacitación profesional, técnica y administrativa para los funcionarios del Congreso.

4ª) Establecer un sistema permanente y sostenible de apoyo técnico legislativo de alta calidad profesional.

5ª) Promover la educación cívica, la participación de la sociedad civil en el proceso legislativo.

6ª) Desarrollar enlaces de comunicación entre los 3 Poderes estatales y la sociedad civil.

Esto es un poco difícil, porque en la reforma constitucional que les hablaba hubo quienes nos propusieron -porque yo integro la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales- que hiciéramos dos Constituciones: una para los grupos étnicos y la otra para el resto de los guatemaltecos. Ya pueden imaginarse.

7ª) Mejorar equipos e infraestructura del organismo legislativo, y

8ª) Promover y coordinar el apoyo nacional e internacional orientado a la modernización y fortalecimiento del Congreso, para lo cual tenemos grandes ayudas de asociaciones y entidades guatemaltecas, tales como CIEN -Centro de Investigaciones Económicas Nacionales- ASIES -Asociación de Investigación y Estudios Sociales- e INAP -Instituto Nacional de Administración Pública-.

También organismos internacionales, tales como AID -Agencia Internacional para el Desarrollo- CECI -Centro Canadiense de Estudios y Cooperación Internacional- MINUGUA -Programa de las Naciones Unidas para el proceso de paz- OEA, el Banco Mundial, las Cortes Generales de España, Fondo Argentino de Cooperación Horizontal y el Congreso de Chile, a quien, para finalizar, le doy mi agradecimiento.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Me permito recordar a los integrantes de la Conferencia que, de conformidad al programa, nos corresponde hacer una breve suspensión para luego iniciar la sesión segunda.

Se suspende la sesión por 10 minutos.

**VERSIÓN TAQUIGRAFICA
DEL SEMINARIO Y ENCUENTRO
IBEROAMERICANO SOBRE “MODERNIZACIÓN
Y REFORMA PARLAMENTARIA”**

(Sesión segunda, en viernes 5 de septiembre de 1997)

Presidencia del señor Martínez Ocamica, don Gutenberg.
Secretario, el señor Vallejos de la Barra, don Federico.

**CÁMARA DE DIPUTADOS
REDACCIÓN DE SESIONES**

SEMINARIO Y ENCUENTRO IBEROAMERICANO

“MODERNIZACIÓN Y REFORMA PARLAMENTARIA”

Sesión segunda, en viernes 5 de septiembre de 1997.

Se reanuda a las 11:30 horas

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Continuando con la segunda ronda de exposiciones sobre experiencias de modernización parlamentaria, escucharemos la ponencia del Diputado y distinguido académico, don Constantino Urcuyo, de la Asamblea Legislativa de Costa Rica.

El señor URCUYO.- Señor Presidente, pensaba apoyar mi presentación con algunas transparencias. Dado que por problemas técnicos ello no será posible, las haré llegar a la Mesa con el objeto de que se fotocopien y distribuyan.

A pesar de que me voy a limitar a la experiencia de un proceso de modernización que se inició en 1991, quiero hacer algunas consideraciones generales, porque no se puede enfocar este problema si no es a partir de su contextualización.

El parlamentario español que intervino ayer señaló algo muy importante, al destacar la diferencia entre barbarie y civilización: que los cíclopes no tenían Asamblea. Después me informaron que este compañero escribió su tesis sobre el poder en Shakespeare y creo que de allí viene ese énfasis en los clásicos, pero que nos permite referirnos a constantes de la condición humana que son importantes de tener en cuenta. Son opciones valóricas y yo, como la mayoría de ustedes, opté por la parlamentaria.

Durante los últimos años hemos discutido mucho en América Latina sobre presidencialismo, parlamentarismo y semipresidencialismo. Alguien decía ayer que en el marco de esas opciones siempre es posible pensar que pueden darse

Parlamentos fuertes que equilibren y controlen al Poder Ejecutivo. Allí está el meollo del asunto.

Mi opción, como Diputado y académico, ha sido una crítica al presidencialismo de mi país, representando la necesidad de atenuarlo, de reducirlo y de fortalecer el régimen parlamentario, fundamentalmente, porque en nuestro régimen político tenemos un pecado mortal grueso, como es la escasa autonomía del Parlamento. Leía estos días algo de Linz o de Sartori, en referencia al caso mexicano, que es similar al costarricense: no tenemos reelección de parlamentarios, no hay carrera parlamentaria. Partimos en esa confrontación con el poder del Presidente y del Ejecutivo, con una grave desventaja: la de un Parlamento permanentemente castrado, donde no es posible el desarrollo, donde el presidente de la Asamblea Legislativa se tiene que renovar cada año -la mesa directiva se renueva cada año-, al igual que las integraciones de las comisiones. Hemos estado haciendo esfuerzos políticos de presentar proyectos que restablezcan la autonomía del Parlamento. Por eso, mi ponencia se llama “Reforma institucional difícil”.

Joan Pratts, en su ponencia sobre reforma institucional, nos dice que el Parlamento, como institución, es el “sistema de convicciones, valores, principios y reglas de juego correspondientes, que determinan las funciones a desempeñar por la institución parlamentaria, los procesos de elección de sus miembros, el estatuto de los mismos, las pautas básicas de su funcionamiento, así como los modos de relación con los demás poderes del Estado y con la sociedad y los actores sociales en general”.

En ese terreno han existido propuestas para reformar el sistema de elección de diputados, para regular los sistemas de financiación interna de los partidos políticos. Algo hemos avanzado, pero no tanto como lo hemos hecho en el tema de la modernización: renovación de equipos, sistemas de información legislativa. En sus inicios, en 1991, la Asamblea Legislativa contaba con dos computadores personales; para todo, incluso para las actas, se usaba el mimeógrafo; tuvimos que instalar un taller especializado para fabricar las piezas mecánicas de los mimeógrafos porque la industria alemana ya no las hacía. En siete años hemos logrado una red con 400 computadoras personales, las oficinas de los parlamentarios están informatizadas, hay bancos de datos. En la ponencia hay una descripción de la implementación de este sistema de información legislativa. En ese sentido, la modernización ha sido parcialmente exitosa, porque hay un aspecto

en el que no hemos logrado entrar. Somos un Parlamento pequeño, tengo entendido que es el más pequeño de América Latina, unicameral, con 57 diputados. Esto nos ha obligado a recurrir cada día más a los asesores, lo que, a futuro, genera problemas de poder con ellos. Existen asesores técnicos y de confianza, lo que ha servido para que cometamos otra de esas pequeñas perversiones que nos gusta a los políticos, como es el clientelismo. Esto ha sido utilizado por algunos -conste que de los presentes, el que les habla y don Saúl Weisleder, no hemos caído en ese horrible pecado- como botín político electoral. La solución es establecer una regulación, que haga posible que esto sea eminentemente de mérito, con requisitos, a fin de que no se preste más para botín político; pero se nos ha ido la mano. Sin embargo, tenemos un aparato de asesoría importante, bien calificado, que lo hemos formado durante estos años.

El énfasis de mi exposición estará centrado en las lecciones que ha dejado el proceso de modernización y de reforma institucional, en cómo llevarlo adelante.

El primer punto es la política al timón. Creo que hay que vencer la tentación de entregar las cosas a los técnicos, porque muchas veces se ven metidos en un juego donde nosotros somos duchos y más que expertos. Entonces hacen propuestas técnicas que nunca tienen ninguna viabilidad.

Nosotros asumimos esto directamente. Tuvimos en cuenta los intereses partidarios, tuvimos en cuenta que todo el mundo debe ganar y construir una coalición de apoyo al proceso de reforma con la participación de los principales partidos y una regla de consenso.

Yo participé en este proceso, primero, como asesor legislativo del Presidente de la Asamblea Legislativa desde 1991 a 1994 y después, como miembro de la Comisión de Modernización, a partir de 1994. El primer consejo que me dio el Presidente fue: aquí no hacemos nada, si no tenemos la aprobación de la Oposición; es la decisión más mínima porque, de lo contrario, no avanzamos. Entonces, desde la partida asumimos esa política.

Después, hay que tener una visión estratégica, un plan de reformas. Tuvimos un plan maestro de modernización legislativa que se elaboró en 1991. En él participaron todos los partidos; se introdujeron metas sujetas a evaluación periódica. Juntamos lo técnico con lo político, pero siempre dirigido.

Había que institucionalizar el cambio. Se creó una Comisión de Modernización que dirigiera todo el proceso. Su composición era proporcional, de acuerdo con la integración general del Parlamento. Existe un Comité Ejecutivo cuya integración también es proporcional; dichosamente tenemos un sistema bipartidista y ambos obtienen el 97 y 95 por ciento de la votación. Asumimos el proceso de modernización con esa filosofía. Lo gradual y lo parcial es hermosos.

Los grandes proyectos de reforma del reglamento, de gran transformación de la Asamblea en todos sus aspectos, inclusive el gran proyecto de cambio de régimen político hacia el parlamentarismo o al semipresidencialismo, los dejamos de lado. Ésos eran temas espinosos. Entremos a la modernización, a reformas parciales, vamos poco a poco, pensemos sí, globalmente, el problema del Parlamento, identifiquemos cuáles son aquellas reformas parciales que son estratégicas y ejecutémolas gradualmente.

Tuvimos en cuenta la cultura política. Existen diversas visiones políticas del proceso parlamentario. Por ejemplo, una de las que tuvimos que combatir y vencer -todavía no lo hemos logrado; don Saúl Weisleder y yo estamos en eso- es que ninguna Oposición puede tolerar cambios al reglamento mientras mantenga su condición de tal, porque es hacerle juego al Gobierno. Así como ésta, hay miles de visiones parciales, culturales, de lo que es el proceso legislativo, que hay que identificarlas para cambiarlas.

En ese sentido, durante todo el proceso fueron importantes otras experiencias parlamentarias o esas ideologías que son vistas como valores absolutos, que nos permitieron revitalizar las nuestras. De pronto, se dieron cuenta de que en otros parlamentos las cosas se hacían de manera diferente y que el mundo no se cayó.

Uno de los ejes de todo el proceso fue la capacitación. Lo principal, a pesar de ser una transformación de tipo tecnológico, fue que no le pusimos demasiada ilusión a lo que nosotros llamamos los trastos, el hardware. Sabíamos que eso era importante, pero que también lo era el que nuestro recurso humano estuviese capacitado, para lo cual dedicamos grandes esfuerzos. Establecimos con la Universidad de Costa Rica cursos cortos, y hoy tenemos -hasta donde yo conozco- el primer programa de maestría en estudios parlamentarios en América Latina, y en noviembre tendremos nuestra primera promoción de graduados. Capacitamos en control político, que era una función no desarrollada, y en informática.

En cooperación internacional, hemos contado con la del AID, del Banco Interamericano de Desarrollo. La hemos multiforme y multidimensional. En ese sentido, hemos tenido, desde hace tiempo, la colaboración del Parlamento español -ha sido muy importante el intercambio con letrados de las Cortes españolas- y del Royal Institut of Public Administration, que nos permitió sistematizar los archivos. Al día de hoy, hemos escaneado aproximadamente veinte años de expedientes legislativos, mediante un sistema digital de imágenes. Todos saben que ésta es una materia difícil y neurálgica, y la dependencia exclusiva de la donación externa es sensitiva. Por lo tanto, siempre hemos mantenido fondos de contrapartida, básicamente, para la compra del equipo; hemos procurado mantener un equilibrio.

Importante es el personal legislativo. Los hemos tratado de transformar en aliados. Todos aquellos que se han capacitado pueden, a través de su ascenso en el servicio civil, aumentar su salario. Eso fue un incentivo. Los involucramos, pero no lo pusimos al mando. El programa de modernización estaba en haz para la Asamblea Legislativa, pero un poco separado para no meterlo en los conflictos burocráticos y de poder de la Asamblea, y aumentar así su autonomía.

Todos sabemos que la sociedad civil está descontenta con las instituciones. Creo que hay que tratar de utilizar ese malestar en favor de los cambios. Si las cosas están mal, mejorémoslas. Ahí está la solución. Se debe buscar un aliado externo al proceso de modernización e integrarlo al proceso parlamentario, y no sumarse a las críticas. Aquí quiero hacer una consideración muy general. Hablamos mucho de abrir el Parlamento a la sociedad civil. Creo que es una verdad de Perogrullo; pero ¿cuáles son los mecanismos de apertura? Enumeraré algunos: las audiencias legislativas, los programas legislativos, la integración de comisiones mixtas con parlamentarios y gente de la sociedad civil para estudios de problemas específicos; nuestro reglamento lo permite en este momento.

Por otra parte, modificar el reglamento legislativo es tan solo una parte de las reformas que tenemos en frente. Están pendientes las del sistema electoral, la de los partidos políticos; hay que hacer un mejoramiento organizativo y gerencial del Parlamento. La reforma debe ser multidimensional. Hay que tener claro que no va a ser perfecta, pero se pueden lograr avances institucionales. Hemos logrado algunos, por ejemplo: las cuotas afirmativas para la participación de las mujeres en las posiciones y procesos internos de los partidos políticos están aprobadas; se establece la elección directa de los candidatos a diputados al interior de los partidos. Hay algunos avances significativos; pero no podemos esperar todo de

una sola vez, como si se pensara que todo el proceso de modernización surge de una constituyente.

Replicabilidad del proceso de modernización.

Hay que tener claro que no existen recetas. El proceso ha generado manuales de procedimiento legislativos y de control político, que son importantes. Por ejemplo, el reglamento contemplaba una serie de prácticas legislativas, que fueron codificadas en un manual interesante. Puede que tenga defectos, pero me ha sido muy útil durante estos cuatro años.

Se han desarrollado sistemas de información legislativa. Se pueden consultar las actas y el grado de avance de las leyes directamente en la pantalla. También creamos un sistema interesante, que se llamó Prodel, consistente en la interconexión de la Asamblea con expertos universitarios. Por ejemplo, el personal de asesoría parlamentaria está dedicado al seguimiento de los proyectos y a asesorar sobre ellos, pero no tenía tiempo para preparar proyectos nuevos. Entonces, incorporamos un sistema de contratación de expertos universitarios que elabora anteproyectos de ley para los diputados, con bastante éxito.

- La replicabilidad también está en torno a las posibilidades de institucionalizar el proceso a través de comisiones de modernización. Las comisiones tiene la ventaja, además de ser el espacio donde se debaten las reformas, del peso político, porque no es el Administrativo quien las lleva adelante, sino los partidos políticos.

Otra experiencia importante -en Chile hay un programa de estudios legislativos que comenzará pronto en Valparaíso- son las maestrías en estudios legislativos.

Lo importante es separar las reformas. Para nosotros, la modificación al sistema de elección de diputados -sistema proporcional con correcciones- generaba una pelea gruesa. La sacamos de la Comisión de Modernización y la pasamos a una reformas electorales. La comisión de Modernización se quedó con lo menos conflictivo del tema, abordamos primero lo consensual; sin embargo, no renunciamos al progreso y seguimos discutiendo y aprobando reformas electorales importantes, como la regulación de las contribuciones privadas para los partidos políticos, las cuotas afirmativas del 40 por ciento para las mujeres, una constitucionalización de los principios para el régimen de partidos, etcétera.

Otro consejo que queda de esta experiencia es que hay que vender las buenas ideas. Hay que provocar corrientes de opinión internas y externas en torno al proceso, hay que sintonizarlas con la discusión pública, insistir en la reforma política, no quedarnos única y exclusivamente en las reformas organizativas e incorporar a los diversos sectores en la discusión.

Finalmente, el reto actual es persistir en el fortalecimiento. Se ha terminado la financiación internacional. Tenemos que partir del hecho de que el cambio no puede ser esporádico, sino sostenible y permanente. Para ello, debemos institucionalizar la Comisión de Modernización.

He presentado a la Comisión de Modernización una moción con la finalidad de elaborar un nuevo plan maestro para los próximos cinco años, que nos permita evaluar, por ejemplo, deficiencias tecnológicas de los sistemas de información y de capacitación. Hemos formulado otro plan -tenemos elecciones generales en febrero de 1998- a fin de mantener institucionalizado el proceso sobre la base de una visión estratégica, de consenso para lo que sigue. Desde luego, hay mucho de minimalismo en esto, pero las propuestas de grandes cambios generan grandes resistencias. Lo importante es tener claro el panorama, saber dónde se pueden hacer cambios parciales que tengan implicaciones globales y, de esta manera, llevar adelante el proceso.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el señor Manuel Alcántara, del Instituto de Estudios de Iberoamérica y Portugal de la Universidad de Salamanca.

Hago presente que se encuentra a disposición de la conferencia el resultado de una investigación que dirigió el profesor Alcántara, hace algunos años, de todos los parlamentos de Iberoamérica.

El señor ALCÁNTARA.- Señor Presidente, haciendo eco de sus palabras, mi exposición debiera centrarse en esa investigación, en la que he invertido tres años, más que hablar del tema del parlamento español, del que no soy tan conocedor; pero, por una funcional división de papeles, me abocaré a los problemas con los que se enfrenta el futuro del parlamentarismo español.

Todos ustedes tienen la ponencia que he desarrollado con la profesora Antonia Martínez, la cual se mueve a lo largo de seis grandes ejes, que voy a articular brevemente.

El primer punto se refiere concretamente al papel del Parlamento.

En España compartimos la idea expresada aquí por distintos interventores- de que el papel del Parlamento español cabría calificarlo de menor en el sistema político, por no utilizar la misma expresión de mi colega Constantino Urcuyo, cuando hablaba de los parlamentos débiles y fuertes. El Parlamento español ha sido débil en la mayor parte del período de los veinte años de democracia constitucional, lo que, de alguna manera, coincide con una tendencia universal de la crisis del parlamentarismo actual y con un diagnóstico que, a la vez, comparten otros países, como es la presencia de una clara partidocracia, de una corporativización de la política, con rasgos claramente dieciochescos. Recuerden que hoy el Parlamento, tal como ocurre en muchos países, sigue prácticas del siglo XVIII. Funciona como los padres fundadores de la Constitución de Filadelfia o como los doceañistas de la Constitución de la Pepa Española de 1812, que diseñaron el entramado institucional de este órgano.

Quiero olvidarme del diagnóstico general y centrarme en la realidad española.

El papel del Parlamento es menor y débil, porque en España se han dado, a lo largo de una década, lo que distintos analistas han denominado el “vértigo del rodillo”, es decir, la idea de que las mayorías gubernamentales presentes en el Parlamento podían articular acciones o formas de actuar en las que el peso de esta propia mayoría, que estaba en completa consonancia con el partido en el poder en ese momento, suponía una política de rodillo o de virtual disminución o casi eliminación de las teóricas funciones del Parlamento.

En el ámbito latinoamericano se ha percibido como una gran solución el desarrollo de la coartada de la gobernabilidad, que es entendida como estabilidad o quietud. Es decir, de alguna manera, se pensaba que la democracia española era joven y que había que protegerla de los vicios del parlamentarismo y del decimonónico de la época de la restauración, o incluso de la época de la segunda república, en la que el parlamento tuviera un papel demasiado agitador de las conciencias políticas de la ciudadanía. Entonces, ambos ejes, el rodillo parlamentario, sobre todo durante el período socialista, de 1982 a 1993, y esta idea

de la gobernabilidad eliminaron la posible potencialidad de un parlamento más activo, más fuerte o con mayor presencia en la vida política española.

El reto actual que enfrenta el parlamento español es muy similar al que se ha expresado en otros casos, una época de parlamento mediático, en el sentido de pasar de un parlamento de papel a uno de internet, es decir, a un parlamento donde la necesaria respuesta a los problemas, a las demandas de los ciudadanos, pueda vehiculizarse por medios de tiempo real.

Éste es uno de los principales retos a los que se enfrenta el parlamento español, al igual que otros de América Latina.

Segundo eje: naturaleza y proceso de conformación del Parlamento.

Ayer se dijo en los discursos inaugurales que un parlamento no puede ser analizado sin tener en cuenta dos variables fundamentales: el tipo de partidos políticos presentes en el parlamento -el sistema de partidos- y el tipo de ley electoral que proyecta la representación ciudadana, en cargos, en puestos parlamentarios, curules, escaños, etcétera.

En el caso español, mencionaré dos notas sobre el tipo de partidos políticos. Una que se refiere a la propia característica de la política española desde la perspectiva de la existencia de un clivaje nacionalista, lo que se ha denominado por algunos teóricos como nacionalismo periférico, que está ahí, que es evidente y que segmenta claramente el sistema de partidos de España, pudiéndose referir a la existencia de partidos de ámbito no estatal, pero con una presencia muy fuerte y que en la actualidad -ya ha ocurrido en la anterior legislatura- tiene una excesiva capacidad de influencia en el sistema político español. Es decir, partidos pequeños y de ámbito nacional, de ámbito de algunas de las comunidades históricas, tienen excesiva capacidad de chantaje al gobierno, porque no existen -como podría ser el caso alemán- partidos bisagra pero de ámbito estatal, como es el caso del partido liberal alemán; partidos pequeños que aglutinan al 5 ó 7 por ciento del electorado y que pueden jugar en políticas de gran coalición. Ésta es una característica muy importante y que afecta a la vida política española y parlamentaria, en especial en España.

Otro tema distinto, pero compartido por la mayoría de los países latinoamericanos, es la financiación de partidos. Se ha hablado poco de este tema aunque algún ponente ya lo ha citado.

En España se debate, como una importante innovación a la ley de financiación de los partidos, la posibilidad de abrir la vía a la financiación privada de los partidos políticos, defendida por el partido de gobierno y que puede llegar a aceptar el partido socialista, principal partido de Oposición, siempre y cuando no sea anónima o secreta. En este sentido, se está pensando en articular una financiación -comprometiendo a los partidos en la disminución de los gastos de las campañas electorales- con un tope aproximado de cien mil dólares por donante y con desgravación fiscal.

El otro aspecto se refiere al tipo de ley electoral. El presidente de las cortes españolas ha dicho ayer, en su ponencia, que las listas cerradas y bloqueadas son unos de los grandes temas que afectan al parlamento y a la vida política española, así como la de muchos países latinoamericanos. Éste es un tema importante, pero desde mi perspectiva académica no creo que sea la gran solución. Distintos estudios nos ponen de relieve que abrir las listas no genera mayor democracia, incluso pueden generar serios problemas de lucha partidista interna, como ocurrió en Japón durante mucho tiempo, motivado en gran parte por la mayor necesidad y avidez de recursos de los partidos políticos japoneses.

Otra cuestión interesante de la ley electoral, que a veces surge en artículos académicos pero que no está en la clase política, es el incremento del índice de proporcionalidad de los diputados respecto de los ciudadanos españoles. El parlamento español es uno de los más pequeños en términos del ratio diputado habitante.

Concretamente, la Cámara de Diputados está integrada por 350 miembros para un país de 40 millones de habitantes. El parlamento británico tiene alrededor de 650 miembros para apenas 60 millones y un poco más; es decir, la ratio es claramente de mayor proporcionalidad en el parlamento británico, tal como lo es en el italiano y el francés, por citar los casos más próximos al sistema español.

La Constitución permite, sin necesidad de reforma, elevar el umbral de 350 a 400. Es algo que no se discute en la clase política pero debería figurar en una agenda política de mayor democratización y proporcionalidad del parlamento respecto de la ciudadanía.

Tercer eje: funciones del parlamento en el sistema político español.

Quiero centrarme en los elementos que se están debatiendo en la actualidad, que no figuran en mi ponencia, sobre la reforma al reglamento de las Cortes, por lo menos el ámbito del control al gobierno -idea muy querida por el presidente de las cortes españolas aquí presente- y de potenciar al diputado en sus intervenciones en la Cámara, dándole el espacio legal de lo que pudiéramos llamar el estatuto del diputado.

Me voy a centrar en el control al gobierno.

Creo que hay tres elementos fundamentales. Ya durante los últimos momentos de la etapa socialista el presidente González introdujo en el ámbito español lo que podríamos denominar, dentro de la jerga británica, el question time, esto es, la posibilidad de concurrir una vez por semana al parlamento para someterse a preguntas de los diputados. Esto ya se ha generado como práctica parlamentaria y el Presidente Aznar lo sigue haciendo, pero no está en el reglamento de los diputados. La idea es incorporarlo para establecer que el presidente de gobierno debe contestar, por lo menos, a tres preguntas, práctica que va a estar regulada en la próxima reforma.

En la misma línea, se quiere dar mayor agilidad a las interpelaciones, pero evitando la dispersión. La idea es evitar que un ministro interpelado por un diputado pueda generar un fuego cruzado entre diputados para salvar su cara o argumentar en una línea distinta de la fundamentada en la interpelación. Es decir, se quiere centrar el debate sólo entre el ministro correspondiente y el diputado interpelante.

Por su parte, las comisiones de investigación son uno de los elementos fundamentales en un parlamento democrático y moderno, elemento que en España fue objeto de desprestigio, cuando menos, durante la famosa etapa de rodillo. Es decir, el gobierno hacía valer su mayoría y bloqueaba cualquier posibilidad de que los distintos grupos opositores pudieran articular comisiones de estudio o de investigación.

La idea es permitir que la Oposición pueda plantear estas comisiones y que sea el gobierno, el grupo mayoritario, el que deba quemarse diciendo que no en un debate parlamentario y rechazándola por mayoría absoluta. En el fondo -si ustedes quieren- es la misma práctica porque, al final, la mayoría tomará la decisión; pero es muy diferente tener que argumentar el “no” y dar la cara para rechazarla, que cercenarla desde el origen.

Cuarto eje: producción legislativa.

Comparto mucho lo que se ha dicho aquí, en el sentido de que se está buscando en la reforma del Reglamento lo que podríamos denominar la agilización de la producción legislativa, en dos sentidos: en potenciar el trabajo de las comisiones en aspectos técnicos y el papel del Pleno del Congreso, desde la perspectiva política del proyecto de ley presentado. En ese sentido, se desea que todo proyecto de ley tenga debate de totalidad, fundamentalmente político, en el que hasta diez diputados, además de los portavoces de cada grupo, puedan manifestar su opinión, la que puede disentir o quedar diferenciada de la línea general del grupo parlamentario.

Quinto eje: composición del Parlamento.

En el caso concreto de la realidad política española, el problema es el “transfugismo político”, que en jerga política es el cambio de un diputado a un grupo mixto, cuya naturaleza está relacionada con la idea de acoger a aquellos partidos políticos que tienen un número muy reducido de diputados y que no pueden articular de ninguna manera un grupo parlamentario propio. Es decir, es una especie de cajón de sastre natural, dentro de la heterogeneidad que puede definir a este grupo mixto. El problema se vivió durante la crisis de la UCD, cuando el grupo mixto podía llegar a ser el segundo grupo de la Cámara, acogiendo a diputados que se salían de los principales partidos.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional -como también ha ocurrido en otros países de América Latina- ha señalado claramente que, a pesar de que los diputados son elegidos en listas cerradas y bloqueadas, son ellos los poseedores de su escaño y, en virtud de ese derecho de posesión, de su parcela de representación, pueden moverse de un grupo a otro. Es decir, en definitiva, el escaño no pertenece al partido ni a la lista, sino al diputado. La idea es cómo articular la perversión del “transfugismo”. La idea que se está manejando es la del diputado no inscrito, es decir, que mantenga las prerrogativas de su cargo, pero no podrá sumar sus voces en el grupo mixto ni recibir muchos de los apoyos institucionales, en términos financieros y organizativos, del Congreso. Es una figura bastante novedosa que los distintos grupos y la presidencia de las Cortes están estudiando cómo implementarla.

En esta línea también habría que señalar brevemente los obstáculos que se quieren poner en este nuevo Reglamento a la creación de grupos parlamentarios

con el préstamo de diputados. ¿Qué pasaba? A lo mejor, un grupo político necesitaba el mínimo de cinco diputados para formar el grupo parlamentario, como ocurrió en el caso español con el “Grupo Canario”. Así, un partido político, en este caso el de gobierno, el Partido Popular, presta un diputado, forma el “Grupo Canario”. Una vez formado el grupo, el diputado vuelve a su partido político. Para evitar este “mercadeo” de diputados, se pondrán serios obstáculos a este tipo de actuación.

El último eje -y con esto término- es la relación de Parlamento y opinión pública.

Los datos de análisis de opinión, indican que el 78 por ciento de la población española considera “muy” y “bastante importante” el papel del parlamento.

Opino -y no lo hago como una conclusión no basada en estudios empíricos- que el parlamento tiene un espacio de reconocimiento en la sociedad española. Incluso, cuando se pide a los españoles que valoren el papel del parlamento, estudios de opinión pública demuestran que esa valoración es creciente, aunque un tanto leve.

Existe una clarísima distorsión entre la valoración positiva del parlamento y la más negativa de los políticos y de los partidos políticos. Éste es uno de los problemas fundamentales de la política. Es decir, por una parte, el parlamento puede aparecer como un escenario -para que nos entendamos- noble, operativo y funcional, pero con elementos extraños a esa nobleza y funcionalidad, como serían los políticos. Esta es una hipótesis de trabajo; pero, precisamente, la dignificación y revalorización de la figura del político pueden ser realizadas desde el parlamento. Será muy difícil que esto suceda desde los partidos o desde otros escenarios; pero sí lo será desde el parlamento. En este sentido, la institución tiene un reto innegable de cara a profundizar valores, imágenes, un imaginario colectivo de una clase política sana y representativa.

Lo anterior se enlaza con uno de los problemas que muchos de ustedes ya han citado: el desconocimiento del Parlamento. Es decir, por su propia carga institucional y presencia presupuestaria, el Parlamento tiene la obligación de desviar fondos propios para dar a conocer su actividad en la población. A través de misiones pedagógicas, de seminarios con periodistas, del uso del Internet y de circuitos de televisión debe presentar a la opinión pública, por ejemplo, el altísimo

nivel de los debates que se dan en comisión que, en forma negligente, pasan al olvido en la gran opinión pública y en aquellos que creen en ella. Me parece que éste es uno de los principales retos.

En mi modesta condición de profesor universitario, os invito, como responsables de los parlamentos de sus países, a asumir estas acciones y actuaciones; todo lo que hagan será fundamental para el desarrollo y la consolidación de la democracia en nuestros países.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Para conocer la exposición sobre experiencias extrarregionales de modernización parlamentaria, tiene la palabra el doctor Arturo Valenzuela, del Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown de Estados Unidos.

El señor VALENZUELA.- Señor Presidente, es un gran honor y un placer compartir con ustedes los procesos de reforma legislativa fuera de Iberoamérica.

Se me ha pedido centrar mi exposición en el caso de Los Estados Unidos de América.

El sistema presidencial o de separación de poderes fue ideado a fines del siglo XIX, en las trece pequeñas colonias británicas de América del Norte, producto de la gran influencia de la ilustración del rechazo acérrimo al modelo británico de gobierno, y de una serie de compromisos políticos y coyunturales que surgieron en las negociaciones de la Asamblea Constituyente de Filadelfia, que terminó su labor en un verano caluroso de 1789.

Lo más relevante es que ese régimen constitucional, imitado posteriormente por los países de América Latina, luego del fracaso de la experiencia de la Revolución Francesa, y que convierte al continente americano en el continente del presidencialismo, fue ideado en forma deliberada para crear un Ejecutivo débil y limitado por el poder popular, expresado en la Asamblea Popular. Es un régimen complejo y, a veces, burdo, basado en contrapesos institucionales que procuran no sólo coartar la hegemonía del Ejecutivo, sino también resolver el problema de la representatividad de los Estados pequeños en relación con los grandes; al mismo tiempo que limita el poder popular de la Cámara Baja con un Senado menos representativo, elegido indirectamente por parlamentos estatales.

Este régimen constitucional, con más de 200 años de duración ininterrumpidos, evolucionaría hacia un régimen con un Ejecutivo con base popular, que se enfrenta a un legislativo también con base popular; es decir, lo que Juan Linz denomina “un sistema de gobierno de dobles soberanías”, donde tanto el Presidente como el Congreso se adjudican la representación popular más genuina, creando, a menudo, legitimidades en pugna.

Esta experiencia constitucional, que es propia de América, se diferencia en forma fundamental de la evolución constitucional europea, que lleva al surgimiento de democracias parlamentarias, donde no existe la doctrina de la separación de poderes. Como resultado de lo anterior, en la mayoría de los casos los parlamentos generan Ejecutivos con mayor capacidad de gestión que los sistemas presidenciales, y donde, curiosamente, los poderes legislativos propiamente tales tienden a ser mucho más débiles, como lo acaba de plantear mi colega Alcántara, para el caso de España.

Esta claro que en Estados Unidos la relación entre las dos legitimidades en pugna cambia a través del tiempo.

El Congreso es el Poder predominante durante gran parte del siglo XIX y, sobre todo, a fines del siglo XIX y en la primera década del siglo XX, cuando el líder de la Cámara Baja es más poderoso y más importante que el presidente mismo. Sólo después del colapso de la economía mundial, en los años ‘30, con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial se revierte esa relación entre los dos poderes y surge un Ejecutivo poderoso, con predominio institucional, que coincide con la enorme expansión del gobierno federal y el surgimiento de Estados Unidos como potencia internacional.

El Congreso, aun cuando pasa a un segundo plano, reacciona modernizando su capacidad de gestión mediante la profesionalización de sus sistemas de apoyo y la especialización de la labor parlamentaria. Se multiplican las comisiones, y especialmente las subcomisiones. Sus presidentes pasan a tener cuotas de poder importantes en temas muy especializados. Se contrata más personal no sólo para fortalecer la labor de cada legislador, sino -más importante aún- la labor de las comisiones, instrumentos básicos para no entregar el monopolio de la información al Presidente y a las grandes burocracias estatales que se van conformando. El personal del Congreso se cuadruplica: de 1.491 funcionarios, en 1966, a 4.804

funcionarios, en 1978. Sin embargo, a pesar de este esfuerzo, el poder Ejecutivo sigue aumentando en otros ámbitos, especialmente en el internacional.

Sin embargo, el péndulo se revierte en forma notoria e importante a fines de los años 60 y a comienzo de los 70, gracias, en parte, a la severa crítica que se le hace al Ejecutivo por su activismo internacional, especialmente en relación con la guerra de Vietnam, pero también al hecho de que por primera vez en su historia Estados Unidos debe confrontar la realidad de un gobierno dividido; o sea, gobiernos donde la presidencia la detenta un Partido, mientras que la mayoría parlamentaria la detenta el otro, experiencia inédita en los 200 años de la conformación de esta Constitución.

Del conflicto entre un Ejecutivo imperial y un Parlamento celoso de sus intereses, pero en manos también de un partido de oposición, resurge entonces el poder parlamentario. El Congreso adopta la muy importante legislación, el War Powers Act, de 1973, que limita la capacidad del Ejecutivo de mandar tropas al extranjero, sin una declaración de guerra o el visto bueno del legislativo.

De enorme importancia también es la aprobación del Budget and Impoundment Control Act, de 1974, legislación que cambia en forma cualitativa el procedimiento de aprobación presupuestario, devolviéndole nuevamente al Parlamento una capacidad de gestión en temas presupuestarios que había perdido hacía décadas.

También aumenta la labor de fiscalización parlamentaria e investigaciones especiales del Ejecutivo, como, por ejemplo, Watergate e Irán Contra. Pero lo que se entiende menos es que el Congreso también promueve una serie de leyes, estableciendo lo que se llaman los vetos legislativos. O sea, la obligación al Ejecutivo de recibir el visto bueno del Parlamento o, incluso, de una Cámara o de una comisión de una Cámara antes de proceder con un asunto administrativo. Al mismo tiempo, se crearon condicionantes importantes a la acción del Ejecutivo, pidiéndole que rinda cuentas periódicas sobre una cantidad de temas. Por ejemplo, en el ámbito internacional, la famosa certificación a otros países en temas de colaboración con los Estados Unidos, de propiedad intelectual o en la lucha contra el narcotráfico.

No se pueden entender estas condicionalidades y esta práctica del gobierno norteamericano sin ponerla en el contexto de la relación entre Ejecutivo y Parlamento en la era de posguerra.

Es así, como el Parlamento al llegar a la última década del siglo XX había resurgido como un actor equivalente al Ejecutivo.

En 1993, para darles el dato, el número de funcionarios que trabajaba directamente en el Parlamento de los Estados Unidos ascendía a 25 mil funcionarios, de los cuales 12 mil asesoran directamente a los legisladores.

Cada Diputado tiene un presupuesto que le permite contratar un promedio de 20 personas para su equipo personal; mientras que los senadores pueden tener hasta 60 personas en sus equipos personales.

En las oficinas zonales, los parlamentarios tienen personal adicional. Algunos se dedican al trabajo legislativo, especializándose en las materias que desarrollan los parlamentarios en sus comisiones; otros, la gran mayoría, se dedican al trabajo de representación del Parlamento, con especialización en temas de prensa y otros importantes para la ciudadanía.

Fuera del personal de comisiones, el Congreso también puede recurrir al servicio legislativo de la biblioteca del Congreso para la investigación de cualquier materia.

En 1993, el Servicio de Asesoría Legislativa del Congreso de los Estados Unidos tenía 800 funcionarios.

De gran importancia para el Congreso es la Oficina Presupuestaria del Congreso, el Congressional Budget Office, creada con la modernización de la labor presupuestal del Parlamento, y que cuenta con 230 funcionarios. Por lo tanto, el parlamento ya no tiene que depender del Ejecutivo en temas tan importantes, como las proyecciones de las recaudaciones fiscales o el crecimiento de la economía, ya que puede elaborar informes basados en sus propios estudios y, usando sus propios equipos técnicos que, al divergir con los del Ejecutivo, llevan a una negociación mucho más profunda entre los dos poderes políticos, como se ha visto últimamente en las controversias presupuestales entre el Presidente y el Parlamento.

Cabe mencionar, el Control General Office o la Contraloría, dependencia exclusiva del Congreso de los Estados Unidos, que permite a cualquier parlamentario o comisión parlamentaria requerir informe no sólo sobre la situación

contable de alguna entidad fiscal, sino también de su desempeño y eficacia. Dicho organismo cuenta hoy día con 5.000 funcionarios.

Por último, las comisiones regulares del Congreso pueden celebrar audiencias y realizar investigaciones. El Congreso puede crear comisiones especiales de investigación y dotarlas de grandes recursos. Como dato interesante puedo decir que este año el Congreso autorizó un presupuesto de más de 70 millones de dólares a la Comisión de Senado que está investigando los escándalos relacionados con el financiamiento de las campañas electorales, en especial la del Presidente. Eso no incluye los presupuestos para las comisiones investigadoras de la Cámara.

Termino con una observación, a mi juicio, bastante curiosa. Hoy estamos viendo que el péndulo se mueve hacia el otro lado, porque han ocurrido algunas cosas interesantes.

Por primera vez, en más de medio siglo, ambas Cámaras del Congreso han pasado a manos del partido opositor, minoritario por muchas generaciones. El Partido Republicano logra obtener la mayoría gracias a un discurso más ideológico y coherente y a grandes transformaciones de fondo ocurridas en el ámbito político de Estados Unidos, especialmente en el sur, fenómeno que describo con mayor extensión en mi ponencia.

La nueva mayoría republicana llega al poder con un discurso netamente reformista, que cuestiona fuertemente el tamaño y el papel del Estado, en general, y del gobierno federal, en especial. Recoge la frustración de una población que quiere cambios ante el desprestigio generalizado de los políticos.

Los dirigentes republicanos también estaban fuertemente marcados, como es obvio, por los años acumulados como partido minoritario, queriendo cambiar procedimientos y mecanismos internos que los perjudicaron por mucho tiempo en las Cámaras. Al ganar la mayoría parlamentaria en 1994, proponen reformas importantísimas en el manejo interno de la Cámaras, como otras externas que afectan las relaciones entre el Ejecutivo y el Parlamento.

Me referiré brevemente sólo a las reformas internas de la Cámara:

1º- Limitación de seis años que se impone a la presidencia de las comisiones y subcomisiones parlamentarias, como también de la gestión del presidente de la Cámara, con un máximo de ocho años.

2º- Reducción de comisiones de 23 a 20, y de 115 a 84, las subcomisiones.

3º- Reducción importante del personal de asesoría en un tercio, -no el privado de los parlamentarios- en especial el de las comisiones. Con esto, el total de funcionarios del Congreso se reduce de 25 mil a más o menos 18 mil.

4º- Centralización de la labor legislativa en manos del presidente de la Cámara, que tiene mayor injerencia en los nombramientos y en el manejo de las agendas legislativas.

Entre las reformas externas -hay muchas, pero me referiré a las más importantes:

1.- Aprobación de la legislación que prohíbe al Parlamento requerir que los Estados impongan reglamentos que involucren gastos, por ejemplo, en temas ambientales, cuando el gobierno federal no corre directamente con los gastos.

2.- Aprobación de entrega de dinero en bloque a los Estados en cierto rubros, sin especificar cómo los gastarán.

3º- Limitación a la reelección parlamentaria a sólo tres períodos. Esta reforma todavía no ha sido aprobada, pero es también parte del propósito de la mayoría republicana.

4º - Entrega al Ejecutivo de una nueva autoridad de rescisión del llamado veto por partida, donde el Ejecutivo puede vetar ítem específicos en la ley de presupuestos o recaudación de impuestos, sin tener que vetar toda la ley. Es una práctica que se usa en América Latina, pero no así en Estados Unidos.

Lo curioso es que todas estas reformas, destinadas a cambiar cómo el gobierno desempeña sus funciones, tiene el efecto no de limitar al Ejecutivo, sino al Parlamento mismo. La prohibición a la reelección de presidentes de comisiones sustrae al Legislativo la enorme experiencia que puede ganar un parlamentario al especializarse en temas, a veces, increíblemente técnicos, que toman muchos años asumir.

Lo mismo se puede decir de la propuesta de restricción de reelección por un período definido. Esto privaría al electorado el derecho de enviar al Parlamento a un parlamentario de gran experiencia.

A mi juicio, éste es un tema muy serio, porque la posibilidad de reelección de los parlamentarios es crucial para la democracia. Permite desarrollar una carrera política legislativa, fundamental para el buen funcionamiento del Congreso; fortalece el estamento parlamentario dentro de los partidos políticos, estamento con sensibilidades especiales a los problemas prácticos de la representación.

Por último, la reelección permite que el Parlamento no se convierta en un foro de protagonismos personales, producto de un tiempo muy corto en él, o un órgano con tendencia a una actitud irresponsable y negativa hacia el Ejecutivo, en vez de una instancia positiva de representación ciudadana.

Por otra parte, el veto por partida es una delegación sin precedentes de la función legislativa en los Estados Unidos. Se entrega al Presidente la posibilidad de vetar partidas de la ley de presupuestos, quitando así al Parlamento una palanca importante en su negociación presupuestaria.

Se han hecho estudios sobre estos temas. No es cierto que los gastos excesivos tengan necesariamente origen en el Parlamento. Todo lo contrario, estudios más acabados sobre el tema demuestran que, históricamente, en los Estados Unidos, ha sido el Ejecutivo el que ha aumentado los presupuestos y no tanto el Parlamento.

Por último, la restricción de no obligar a los Estados a cumplir con leyes que no tengan financiamiento federal, es sólo al Poder Legislativo, ya que el Ejecutivo que todavía puede imponerlas mediante decretos y reglamentos. Tampoco restringe la capacidad de las Cortes de obligar la aplicación de políticas públicas aun si requieren gastos, por ejemplo, en temas tan importantes como los ambientales.

Es irónico, entonces, que el Congreso republicano, al querer reducir el poder del gobierno federal está reduciendo el de aquella rama que ha tenido mayor capacidad de restringir la expansión del Gobierno, que siempre fue de iniciativa del Ejecutivo. Y es también muy irónico que la reducción de las atribuciones parlamentarias surja en un momento donde el Partido Demócrata, por primera vez,

en la segunda mitad del Siglo XX, logra conquistar la presidencia en dos períodos consecutivos.

Si pensaron los republicanos que lograrían tantas mayorías parlamentarias como presidenciales, se han equivocado con consecuencias serias, a mi juicio, para la doctrina de la separación de poderes en los Estados Unidos.

El Parlamento es un contrapeso esencial al Ejecutivo en un sistema presidencial. Como lo destacó mi colega de Costa Rica, soy más bien parlamentarista, y es un tema que no quiero tocar en estos momentos.

Si se tiene un sistema presidencial es obvio que se debe tener un Parlamento fuerte, dinámico e importante. Su reducción a un poder menor es peligroso para la democracia, no sólo porque le da una autoridad desmesurada a la burocracia estatal y al Ejecutivo, sino también porque tiende a ser un Parlamento negativo, más proclive a la práctica de la obstrucción parlamentaria que a la construcción parlamentaria. También tiende a reducirse, con un parlamento débil, una arena clave para dirimir y consensuar los conflictos más importantes en una sociedad. Es en el Parlamento donde se reflejan las pluralidades de la opinión pública de un país, de las expresiones nacionales. Esa pluralidad debe expresarse en un ámbito gubernamental con capacidad de resolver conflictos y de crear políticas públicas que reflejen las voluntades ciudadanas, donde se concensa al poder público.

En otras palabras, el Parlamento es la esencia de la representación popular y el pilar fundamental de la democracia.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).-Deseo agradecer la colaboración del Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputado, Diputado señor Carlos Dupré, quien pasará a presidir la sesión.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Tiene la palabra la señora Lilly Soto, Diputada del Parlamento Centroamericano, en representación de Nicaragua.

La señora SOTO.- Señor Presidente, ¿estamos hablando realmente de reforma parlamentaria, desde el punto de vista integral?

Las reformas se están realizando como feudos en los distintos Estados, particularmente en Nicaragua, y no de una manera integral.

Veamos el tema de la crisis parlamentaria. La agenda parlamentaria muchas veces no coincide con las necesidades básicas de la población.

Soy periodista y parlamentaria. Muchas veces, como prensa, observo que las necesidades básicas de la población no son cubiertas por la agenda de los parlamentos, lo cual hace que la comunidad vaya perdiendo interés, en términos globales, por la labor que realizan los parlamentarios.

Quiero referirme de mejor manera y en profundidad a dos temas: la relación de los diputados y la ciudadanía, y la relación de los diputados y la prensa.

Provengo de la guerrilla, del Frente Sandinista. Lamentablemente, la Izquierda llega al Parlamento centroamericano en plena crisis de los parlamentos. Entonces, nos tocó un doble reto: llegar al Parlamento después de haber traspasado mecanismos de clandestinidad, y salir al público como parlamentarios, pero en momentos en que los parlamentos entran en crisis.

- Los mecanismos que planteaba Constantino son válidos no sólo para mantener las relaciones de diputados y ciudadanía, sino también para ver la modalidad que puede darse entre los diputados y las distintas universidades y facultades que tienen a su cargo numerosas carreras que tienen que ver con las ciencias políticas, sociales y jurídicas. Por qué no tomar el ejemplo de las cátedras abiertas que tenemos en nuestros respectivos partidos. Nosotros venimos de otro proceso; pero estamos aportando como Izquierda en Centroamérica. Las relaciones diputados-ciudadanía y diputados-prensa pasan por los partidos políticos. De manera que debemos procurar que los partidos tengan excelentes políticas de comunicación y que dicha actitud se refleje luego en el seno del Parlamento.

Normalmente, el diputado no maneja bien el medio de comunicación, y esto es importante hacerlo en su doble rol: los periodistas debemos aprender cómo se formula una ley y los diputados cómo se maneja el medio de comunicación. Muchas veces, los diputados formulan declaraciones que son descontextualizadas, que sólo consiguen poner en entredicho a los parlamentos. En la televisión, son dos o tres segundos los que tiene el diputado o la diputada, y la noticia se descontextualiza.

El tema de la comunicación del diputado versus ciudadanía y del diputado versus prensa deben estudiarlo con mucha profundidad, porque hay que implementar una política integral que permita la doble combinación.

Para finalizar, son importantes las propuestas hechas por doña María Luisa Brahm. Sin embargo, el señor Andersen planteaba que las responsabilidades son compartidas, tanto de los diputados como de la prensa. Sobre esto, la propuesta es una comunicación conjunta. ¿Los parlamentos podrían destinar parte de sus presupuestos para educar al periodismo en materia de leyes? Antonio Carlos plantea muy bien el problema de los lazos de los ciudadanos con la prensa y con los diputados.

Pienso que el problema global se centra en que todavía no conceptualizamos en América Latina lo que es partido político. Cada país tiene un concepto distinto.

Para finalizar, desearía que el profesor Valenzuela, pudiera decirme, en algún momento, cómo trata el tema de la abstención. Cada vez más los presidentes de los Estados Unidos llegan al poder con un gran nivel de abstencionismo.

- Muchas gracias.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor Carrasquero, Vicepresidente de la Cámara de Diputados de Venezuela.

El señor CARRASQUERO.- Señor Presidente, nos sentimos también complacidos en participar en este evento, por cuanto somos solidarios con la pretensión y finalidad que persigue.

Nosotros no tenemos grandes diferencias de fondo con los planteamientos de los diferentes ponentes.

Nuestro Parlamento está compuesto por 52 senadores, y 204 diputados, pero de acuerdo con una prevención constitucional de representación proporcional de las minorías, se llegó últimamente a 207. Problema de la ley electoral, no constitucional.

La Cámara de Diputados descansa su trabajo parlamentario en 22 comisiones permanentes, más la potestad de una comisión de mesa que está

estructurada por la directiva de la Cámara y los jefes de cada una de las facciones, que se reúnen semanalmente para la programación del trabajo parlamentario.

Nosotros estamos inmersos constitucionalmente dentro de la separación de Poderes: Ejecutivo, Legislativo y Judicial, cada uno con su autonomía de funcionamiento y de acción de acuerdo con los parámetros constitucionales.

El parlamentario venezolano ha jugado un rol histórico importantísimo desde la época de la independencia, el cual mantiene hasta la época actual con mucho celo y cuidado. Ejerce su autonomía en el cuestionamiento funcionario a los ministros con el derecho a voto de censura, que de aprobarse obliga al Presidente a destituirlo. En el caso de funcionarios de menor jerarquía, las investigaciones las realizan las comisiones permanentes, cuyo informe final se presenta a la Cámara para su aprobación o rechazo. De aprobarlo, se remite el informe al Fiscal General de la República para que dicte las acciones penales correspondientes en los organismos jurisdiccionales.

En cuanto al control presupuestario del Ejecutivo tampoco tenemos problemas porque, dentro de nuestra condición de autonomía, hemos hecho valer la modificación al Presupuesto con las necesidades prioritarias. Aprobado el proyecto, de acuerdo con el criterio del Parlamento, es remitido al Presidente de la República para su ejecución. Si hubiere alguna objeción, el Presidente lo devuelve. Si la Cámara lo ratifica, debe ejecutarse en la forma que lo aprobó el Congreso.

Dentro del concepto de autonomía, quiero recordar la decisión más trascendente que ha adoptado el Parlamento venezolano frente a la crisis militar y política de 1992. Ante la intentona de dos golpes de Estado, el Parlamento destituyó al Presidente en pleno período constitucional. Dicho acto fue realizado por la voluntad y decisión del Parlamento y de la Corte Suprema de Justicia, accionando simplemente la estructura constitucional vigente para ese entonces. Eso demuestra que nuestro Parlamento ejerce plenamente y sin reserva alguna su autonomía, su facultad y su potestad de carácter constitucional desde el punto de vista administrativo, del control, de la vigilancia y del desempeño de la facultad que la propia Constitución le confiere.

Durante el desarrollo del seminario hemos observado que existe cierta preocupación en cuanto a la potestad de la iniciativa legislativa cuando ésta proviene del Poder Ejecutivo. Para nosotros no constituye problemas porque dentro del concepto de autonomía que hemos venido expresando, el proyecto de

ley, sea presentado por el Ejecutivo o por Legislativo, debe cumplir con ciertas exigencias fundamentales que establece el Reglamento interno: debe contener su exposición de motivo y los cálculos actuariales de costo. Por eso, no importa de donde emane el proyecto. Posteriormente se envía a la comisión respectiva, la cual elabora su informe. Es aquí donde juega un papel fundamental el concepto de participación de la sociedad civil. La comisión permanente estudia el proyecto con la sociedad civil, con sectores técnicos y con los diputados dándole una cobertura abierta para que sea debidamente analizado y cuestionado. Luego el informe de esa comisión va a la Cámara, en pleno, donde se le da su primera aprobación y vuelve a la comisión donde definitivamente se elabora un nuevo informe. Ahí se discute artículo por artículo, lo cual acredita que el proyecto de ley cuenta con la suficiente participación y opinión de los sectores que tienen vida activa en la estructura social venezolana.

Por eso, lo importante está en la participación como objetivo de fondo, y no en la iniciación de la idea, aunque venga del Ejecutivo, por cuanto eso nos permite saber qué está pensando el Ejecutivo sobre determinado problema que se intenta desarrollar a través de una ley. Eso nos ha dado un resultado positivo, aun cuando ahora Venezuela está en una situación difícil, desde el punto de vista financiero, por un proceso inflacionario que el año pasado llegó a 103 por ciento con 80 por ciento de pobreza crítica, 80 por ciento de desnutrición en la niñez y un déficit fiscal terrible, lo que, aunado una deuda externa de 40 por ciento, se lleva del Presupuesto General. Ante esa característica económica y social difícil, afortunadamente hemos logrado, en función de mantener el sistema democrático, una especie de consenso de la política tradicional del partido oficial con la de la Oposición para determinar las políticas prioritarias, entre las que se destacan el proceso de privatización, de apertura petrolera, la reforma a la ley del sufragio y a la ley al trabajo. También se ha llegado a un acuerdo respecto de lo que para nosotros es el hecho más trascendente dentro de la época democrática, aparte de la Constitución de 1961, como es la reforma al Código Procesal Penal. Ese hecho, aunque ha venido desde afuera, ha contado con el asentimiento de todos los partidos políticos, de toda la vida activa del sector económico, laboral, empresarial, de sectores de opinión colectiva, de universitarios, etcétera.

El Congreso no ha delegado su potestad creadora y legislativa y los proyectos simplemente llegan al Parlamento y siguen el mismo proceso tradicional que se ha mantenido y perfeccionado. Puedo señalar algunos ejemplos. En la discusión de la ley de protección al consumidor, el Ejecutivo presentó un proyecto

modificatorio de unos nueve artículos. La Comisión designada, al reunirse con la sociedad civil, con sectores técnicos, empresariales, trabajadores y todos los que tienen vida activa en el seno de la estructura social venezolana, acordó sustituir integralmente la ley y no acogió las reformas propuestas por el Ejecutivo. En el caso de la reforma a la ley del trabajo, ocurrió igual. El aspecto relacionado con la prevención y la seguridad social -donde los chilenos tienen una experiencia un tanto más avanzada que la nuestra- está radicado en el artículo 94 de la Constitución y en el Seguro Social Obligatorio, pero por un mal manejo administrativo necesariamente se busca cambiar la prevención y la seguridad social a través de un proyecto del Ejecutivo, el cual ha sido totalmente sustituido por uno nuevo. Señalo estos ejemplos, aunque típicos de Venezuela, para no conceptualizar el problema de las relaciones Ejecutivo-Administración-Parlamento con lo que significan la imagen, el perfil y el liderazgo del Parlamento en la comunidad. Ciertamente es -y creo que no somos ninguna excepción- que existe en la opinión pública una especie de desvalorización de la importancia del Parlamento. Diría que esa manifestación está dada por las características propias del Parlamento, de ser el centro de la actividad política, de la discusión, por ser la resonancia y el órgano receptor de todos los problemas básicos del país. Es en el Parlamento -dentro del concepto de libertad y democracia- donde se da el juego de confrontación de ideas, que genera pasiones, intereses partidistas y de grupo o tendencias, lo que indudablemente lo hacen dinámico y que no sea la “monedita de oro” de aceptación de toda la colectividad. No obstante, estamos totalmente de acuerdo en que es necesario reformar mecanismos internos de funcionamiento que tiendan a ganar una mejor aceptación dentro de la opinión pública por el liderazgo que representa el Parlamento.

Muchas gracias.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Tiene la palabra Juan Manuel Valcarcel, Presidente de Comisiones de la Cámara de Diputados de Argentina.

El señor VALCARCEL.- Señor Presidente, estamos en la mitad del Seminario y podemos decir que valió la pena, porque desde el discurso inicial del Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, don Gutenberg Martínez Ocamica, hasta la totalidad de las exposiciones, en especial algunas que nos llegaron muy cerca, como la de Constantino Urcuyo, de Costa Rica o la del profesor Alcántara, de España, evidencian situaciones que van desde una gran diversidad hasta una profunda homogeneidad.

Hablamos de modernización o quizás de la búsqueda de un proceso de cambios permanente y casi desembocamos en la idea de la crisis.

¿Qué es válido en todo esto? El Parlamento de 57 escaños de Costa Rica o el Parlamento de más de cinco mil de la China, pasando por todas las variantes intermedias. ¿Qué es lo que nos atormenta que a veces nos reunimos donde no nos escuchan para debatir sobre los problemas que nos aquejan como parlamentarios?. Me refiero a la agresión de los medios de comunicación, a la falta de comprensión de la sociedad sobre nuestro trabajo. ¿Qué ha cambiado?

Por de pronto, hay que decir algunas cosas que creo que son importantes. En los últimos 20 años, en casi toda Iberoamérica, pasaron cosas que no habían ocurrido antes. Cito dos. La mayoría de los países pasamos de la autocracia a la democracia. Asimismo, fuimos sumidos en el vértigo de la globalización y del más explosivo desarrollo de las comunicaciones y de la información. Estos dos fenómenos muestran situaciones bastante interesantes.

Es difícil imaginar que tengamos Parlamentos nuevos que funcionen bien. Parlamentos que durante muchos años no tuvieron personal estable, que fueron desmantelados, que desaparecieron durante períodos muy importantes. En consecuencia, no nos quejamos de presidencialismo, porque; al fin y al cabo, fue lo único que subsistió.

Después vino el miedo a los medios de comunicación; el temor, la incompreensión.

¿Qué es más importante hoy para un político? ¿Estar dentro del recinto sesionando, construyendo legislativamente o fuera de él, aquí no más, donde están las cámaras de televisión y las radios.

¿Qué es más importante para los periodistas?. ¿Lo que sucede dentro del recinto o allá afuera? ¿Es más importante para los periodistas el trabajo legislativo, la temática legislativa, que se desarrolla en ese momento o los temas de la coyuntura cotidiana, que son los que realmente preocupan a la gente en el aquí y ahora?.

Evidentemente, aquí aparece la sociedad, y al fin y al cabo lo que tenemos que empezar a entender es que lo que manifiestan los medios de comunicación, no es ni más ni menos que el control social, un control social cada vez más fuerte, que

requiere transparencia en la gestión de los que hemos accedido a determinado tipo de privilegios y responsabilidades, como consecuencia del voto popular y del apoyo de la gente. Una sociedad que nos exige, a través de los medios de comunicación, un vínculo efectivo entre el discurso y los resultados, entre la gestión parlamentaria y el compromiso político; una sociedad que nos exige conductas éticas: honestidad, transparencia y capacidad.

Cuando digo que la sociedad nos exige, los partidos políticos que tienen que empezar a advertir que la oferta electoral que hacen la sociedad tiene que ser cada vez más selectiva, más cuidadosa y más genuina. Dicho en otros términos: la sociedad está mejorando. No hay que tenerle miedo en absoluto a todo esto. Quizás, en ese afán, los partidos políticos deban para seleccionar mejor a los actores, que tengan mayor representatividad, mayor conocimiento de ciertas temáticas y, al mismo tiempo, no diría un conocimiento del funcionamiento de los medios de comunicación, pero sí una mayor claridad mayor en el uso que debe hacerse de ellos, porque los viejos mecanismos parlamentarios ya no sirven para comunicarnos con la sociedad. A modo de ejemplo, en mi país, el diario de sesiones se publica seis meses después de cada sesión. Es el mismo instrumento que se usaba a principios de siglo para dar a conocer qué hacían los diputados y cómo pensaban los diputados.

El fenómeno, tenemos de la globalización de las comunicaciones nos hace pensar en tiempo real todo lo que pasa no sólo dentro y fuera del Parlamento, sino en todo lo que ocurre en el mundo entero. Esta globalización de la información nos permite que desde este extremo del planeta hayamos tomado conocimiento, por ejemplo, en los últimos meses, de la problemática de los diputados del PRI, en México; de la problemática del patrimonio de los legisladores, en España; de las golpizas cotidianas que se dan los legisladores asiáticos, de los escándalos sexuales de los congresistas de Gran Bretaña, de las acusaciones de corrupción a los parlamentarios de Brasil, de los coletazos de la “mani puliti” en Italia, de los problemas que en mi país se generan, como consecuencia de que hayamos intentado aprobar una ley de privatización muy importante, cuando se nos sentó, para dar quórum, un señor al que se lo bautizó como el “diputrucho”, en alusión a la falta de actitudes que tenía esta persona que usufructuaba de un escaño y en esa forma daba el quórum necesario para poder sesionar, o los golpes que le propinó una diputada de la Oposición al jefe de la bancada, hace pocas semanas. Eso circuló por todo el mundo; pero cuando yo quiero averiguar qué es lo que legislan

en España sobre la problemática de las comunicaciones, que es idéntica a la de mi país, no lo puedo averiguar rápidamente; nadie me lo dice.

Cada día más estamos necesitando de saber qué es lo que hace nuestro vecino. En el último tiempo especialmente, no hacemos otra cosa que pensar que a nuestros hermanos brasileños les tiene que ir magníficamente bien, porque si les llega a ir mal, nos va ir muy mal a nosotros. Vivimos intercambiando cada vez más cosas con ellos. Y si a nuestros principales clientes, amigos y hermanos les va mal, nos empezará a ir mal a nosotros.

¿Qué pasa con los chilenos? Hace algunos años no era tan importante. Pero ahora son los principales inversores en rubros tan importantes como la energía; la energía de Argentina en manos chilenas. Así es.

Recuerdo que cuando discutíamos la ley de educación superior, en uno de sus artículos se establecía que para ser decano de una facultad o rector de una universidad había que ser argentino nativo. Sin embargo, pensamos por qué un chileno, un brasileño o un uruguayo -por citar sólo a los miembros del Mercosur- no podía ser decano de una facultad si sus méritos académicos así lo ameritaban. Cambiamos la ley y desapareció lo de "argentino nativo". Algunos decían: "pero que exista reciprocidad". Nosotros decíamos: "pero si somos los primeros que tratamos este tema, no podemos exigir reciprocidad a nadie". En todo caso, ése será un problema que tengan en el otro país, cuando analicen nuestra legislación.

Cuando se hablaba de la privatización de la energía para los chilenos, se decía: "¡con los chilenos!, ¡si hace veinte años estábamos casi en guerra con ellos!" Sí, pero el mundo cambió, gracias a Dios. Entonces, hoy aceptamos que si nuestros hermanos chilenos bajan el interruptor, nos quedaremos sin energía. Pero no lo harán, porque las hipótesis de conflicto desaparecieron, porque el mundo cambió y el Parlamento, consecuente con este mundo, también cambió.

Empezamos a hablar de una temática que, a lo mejor, no se trató tanto aquí, cual es que los parlamentos se tienen que integrar, no sólo a través de figuras supranacionales de carácter parlamentario, sino a través del trabajo cotidiano de las comisiones. Es decir, hemos hecho esfuerzos importantes, pero los tenemos que seguir haciendo cada vez más.

¿Qué hacer para mejorar la relación con los medios, con la sociedad y para integrarnos mejor? Quizás tengamos que transitar el camino de mejorar las

facilidades y la infraestructura que tienen los periodistas en los parlamentos, darles más apoyo e integrarlos más en una cantidad de temáticas.

Recuerdo que hace algunos años fue una conquista importantísima para los cronistas parlamentarios poder usar el mismo ascensor que usaban los diputados. ¿Por qué no? Las estrategias de comunicación se quedaron ancladas en el pasado. Todavía no hemos aprendido o no hemos querido, conscientemente, abrimos en serio a los medios de comunicación masivos, como Internet o la televisión por cable. Entonces, hablamos de la modernización hacia adentro, y no estamos hablando de la modernización hacia afuera, es decir, hacia la sociedad y hacia el resto de Iberoamérica.

En el futuro inmediato, en el hoy, no podemos legislar en nuestros países sin saber qué es lo que está ocurriendo en los parlamentos, por lo menos de nuestros vecinos. Los europeos lo conocen, pero nosotros, si bien lo advertimos, no lo estamos asumiendo con la fuerza necesaria.

Creo que vienen debates trascendentes, como analizar cuál debe ser el presupuesto de un parlamento y cuál debe ser la relación equitativa entre el presupuesto del Ejecutivo y del Legislativo. Cuando hablo de presupuesto me refiero a infraestructura de trabajo. Es difícil controlar cuando no se tiene con qué.

Seguramente habrá que debatir la representación de las minorías y de la mujer. En mi país vivimos momentos casi traumáticos cuando el actual Presidente Menem nos dijo que quería una ley con 30 por ciento de los legisladores mujeres. Ya no se trataba de que en las listas aparecieran mujeres. Hoy, casualmente, estamos cerrando las listas de la próxima elección, pero antes tuvimos que modificarlas porque no pueden haber más de dos hombres seguidos; tiene que haber siempre una mujer cada dos hombres como mínimo. Se acabaron las trampas y hoy, en nuestro parlamento, uno de cada tres parlamentarios es una mujer. Seguramente, todavía hay que transitar un camino importante para que la mujer se integre más, porque no hay suficientes mujeres entrenadas en la política, y ésta también es una tarea nuestra, para que, desde abajo de los partidos políticos, se le permita a la mujer acceder en serio, no formalmente, no las esposas de los dirigentes políticos que ya tienen peso, sino el liderazgo de las mujeres, para que lleguen a los parlamentos en forma absolutamente representativa y no con una representatividad ficticia.

También habrá que debatir la importancia de la reelección de los parlamentarios, en ciclos que a veces son muy cortos -de uno o dos años-, y al cambio, como en el caso de Estados Unidos, o de sistemas donde la reelección es indefinida, en el otro extremo.

Asimismo, habrá que analizar muchos de los privilegios que tenemos. Algunos, es probable que se justifiquen; otros, probablemente sean anacrónicos y, además, fuertemente irritativos para la sociedad a la cual nos debemos.

Seguramente, tendremos que debatir sobre cuáles son los sistemas electorales más representativos, porque también tenemos falencias muy importantes; sobre la relación de los parlamentarios con los grupos de interés, esta difícil articulación de relaciones entre los lobbies y los parlamentarios, donde se mezclan situaciones muy difíciles de transparentar; y sobre el financiamiento de los partidos políticos, que se engancha también con el tema anterior.

Con todo, creo que volvemos al principio. Las sociedades crecen gracias a las crisis, y está en nosotros, en estos foros, en esta acertada decisión de convocar a los parlamentarios y a los especialistas, debatir el futuro, que quizás debió haber comenzado ayer.

Muchas gracias.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Diputado señor Ricardo Alarcón, Presidente de la Asamblea Nacional de Cuba.

El señor ALARCÓN.- Señor Presidente, primero que todo, quiero dejar constancia de nuestra gratitud al Congreso chileno por la cordial hospitalidad que ha dispensado a todos los participantes de este encuentro, pero especialmente por la feliz iniciativa de haber propiciado este seminario que nos permite compartir una reflexión que probablemente nos hacemos todos a diario, que toca a lo fundamental de nuestras responsabilidades y de nuestra misión en la sociedad.

Ayer, en los discursos inaugurales, escuchamos al amigo Gutenberg Martínez mencionar una serie de consideraciones muy importantes, entre ellas algo que quisiera subrayar, porque lo considero un elemento central de lo que ahora estamos debatiendo. Él hablaba del relacionamiento con la ciudadanía como un elemento fundamental que debía estar en el centro de la preocupación de todos

nosotros. Creo que de ese concepto derivaría una gran riqueza de posibles cursos de acción, posibles tareas y posibles problemas a plantearse.

Estamos reunidos en este seminario que habla de la modernización de los parlamentos. Quisiera anotar una cierta preocupación -no hay nada malo en la modernización, ni en lo moderno ni en la modernidad- pero en este mundo que algunos llaman posmoderno, muchas veces se asocia la idea de lo moderno con concepciones del Estado y, en consecuencia, de una institución tan básica para el Estado antiguo, moderno y futuro, como es el Parlamento, que no podemos desentendernos de ella a la hora de examinar como mejoramos nuestro relacionamiento con la ciudadanía, porque es inevitable que pensemos en sus diversas dimensiones. ¿Qué tipo de Estado o instituciones desarrollaremos en esta etapa de la historia? De la idea que tengamos de ese Estado, dependerá mucho el tipo de problemáticas que se nos presenten a la hora de avanzar en un relacionamiento más adecuado con la ciudadanía.

Desgraciadamente, son muchos los que abogan por un Estado que se desentienda de algunos problemas que la gente considera como suyos principales.

Me agrada la muy conocida fórmula de Lincoln sobre la democracia: “El gobierno del Pueblo, por el pueblo y para el pueblo.” El “por” y el “para” son inseparables. Si el Gobierno no se proclama para el pueblo, si no tiene una vocación de servicio para el pueblo, difícilmente puede esperar la participación del pueblo en el ejercicio de sus responsabilidades o potestades. La orientación del Estado moderno es algo que está sobre la mesa y que debatimos todos los días, y debemos tomarlo en cuenta a la hora de examinar la búsqueda de modos de actuación de nuestros parlamentos que hagan que la visión o percepción que la gente tiene de sus instituciones sea el reflejo de un relacionamiento más positivo y acorde con lo que todos deseamos para nuestra labor.

Hay un aspecto de la modernización, como este intercambio, que nos puede resultar de mucha utilidad. Hay otras formas de cooperación y de relacionamiento entre los parlamentos de América Latina que están probando su utilidad. Hay toda una dimensión técnica. Si el Estado moderno es más complejo, plantea desafíos a las instituciones democráticas incomparablemente más complejas que la que enfrentaban quienes acuñaron este concepto en la antigua Grecia. La televisión y otros medios modernos nos dan la posibilidad de comunicación y de relación con la gente. Hay una dimensión tecnológica que ayuda y contribuye a esa vinculación

con la ciudadanía, que no se puede separar de la idea que tengamos del Estado y de sus instituciones. Uno de los fenómenos que está asociado con la realidad moderna es que crece la visibilidad de las instituciones, se acercan técnicamente a los que nos perciben de un modo o de otro y nos interesa que sea la más favorable.

Toda esta discusión me ubica en un plano bastante personal, cuando a mis colegas, en la Asamblea Nacional cubana, se les ocurrió elegirme como su Presidente. No tenía experiencia parlamentaria anterior. Mi percepción era como la de la gente de afuera. Tenía mi propia percepción de la Asamblea Nacional desde afuera y me encontré con el tremendo desafío no sólo de ser diputado, sino, además, de asumir la dirección. Lo primero que hicimos fue algo parecido a lo que estamos haciendo en este seminario, o sea, hacemos algunas preguntas elementales. Recorrimos todo el país y les hicimos las mismas preguntas a los diputados en cada uno de sus territorios y a los delegados que integran las otras asambleas de nuestro sistema, es decir, al nivel de provincia y de municipios, para tratar de ver qué hacer y cómo hacer que en las condiciones específicas en que se encuentra nuestro país, porque lo primero, para cualquier Parlamento e institución representativa, es abordar el punto no solamente desde la inevitable perspectiva académica teórico, sino, sobre todo, relacionarlo con lo inmediato, con los problemas reales de la gente, tratamos de poner el acento en algunos puntos asumiendo que se trata de la participación democrática y de la vinculación de las instituciones con el pueblo, del ejercicio de la democracia, es decir, de la autoridad del pueblo o de aquel viejo ideal que no deja de ser una aspiración utópica, como aquello que decía el poeta en relación con al horizonte, o sea, es algo que uno ve muy bien y se dirige hacia él, pero que jamás alcanza, lo que sirve para caminar en una determinada dirección.

Más allá de señalar algunas experiencias, he querido compartir con ustedes estas reflexiones y algunos ejemplos de cómo hemos tratado de resolver o responder al relacionamiento con la ciudadanía, que, a mi juicio, es la clave de la temática que examinamos.

Quizás ustedes recuerden o pueden encontrar algunas informaciones periodísticas relacionadas con Cuba, de 1993 y 1994, que no nos dejaban muy bien colocados a los parlamentarios cubanos, porque algunas personas hablaban de la crisis económica de Cuba, de los tremendos problemas que estaba afrontando y del Parlamento que parecía no darse cuenta de aquéllo, porque tuvimos varias sesiones en las que hablamos bastante, discutimos mucho y no tomamos ningún acuerdo. A

eso le llamábamos una reflexión colectiva sobre la crisis económica que estaba enfrentando nuestro país. Parecía bastante sorprendente que no se adoptasen con urgencia algunas medidas, algunas decisiones. Ojalá hubiesen existido las medidas que permitiesen a un país, en nuestras condiciones, resolver una crisis económica de la seriedad que seguimos enfrentando, aunque debo reconocer que la situación de hoy es incomparablemente más favorable que la que enfrentamos la noche de nuestra elección, cuando nos preguntábamos: ¿y ahora qué hacemos con esta responsabilidad?

De aquel ejercicio que parecía un tanto académico, de un parlamento donde todo el mundo opinaba sobre qué hacer, pero no concretábamos una propuesta concreta, salió el acuerdo de convocar a todas las organizaciones e instituciones de la sociedad cubana -los sindicatos, en primer lugar, las cooperativas agrícolas, las organizaciones estudiantiles- a discutir, a reflexionar sobre el conjunto de ideas posibles para que de allí pudieran surgir propuestas concretas.

De ese proceso, al que se vincularon, como ustedes podrán suponer, unos cuantos millones de ciudadanos, salieron ideas y propuestas que claramente marcaban tendencias sobre el modo de afrontar la crisis, las medidas que tendrían una aceptación o consenso generalizado y las que no; pero, además, en concreto, salieron decisiones adoptadas por los propios colectivos, en el lugar donde se daba la reunión, para dirigirse a lo específico del lugar.

Como parlamentario, tuve la experiencia de ser testigo de reuniones donde vi a los trabajadores, a los empleados de una industria de La Habana, aprobar, mediante el voto, algunas medidas, como la lista la prelación del pase a perder el empleo con nombre y apellido, cuáles eran y en qué orden perderían su empleo en la medida en que la industria siguiera en una situación crítica como la de hace cuatro años.

Tuve la suerte de visitar posteriormente ese lugar y les puedo decir que la última vez que estuve allí no los vi discutir ese tipo de cosas, sino otras completamente diferentes. Afortunadamente, ya no se trata de una industria en crisis, sino en crecimiento.

No creo que ese cambio esté totalmente desvinculado del hecho de que se utilizó un determinado método para enfrentar la situación que esa industria afrontaba en ese momento. Creo que fue un elemento esencial para encontrar la capacidad organizativa y movilizativa para reanimar la industria en cuestión, el

que fueran los mismos trabajadores los que asumieran la toma de decisiones, incluso tan dramáticas como la de decidir quién va a perder el empleo primero y votar en forma democrática para adoptar las decisiones pertinentes.

Esto lo menciono a título de ejemplo, porque nos sirvió para pautear el modo de operar que tratamos de generalizar y aplicar de forma sistemática en toda la actividad que desarrolla nuestra Asamblea Nacional. Del grupo de propuestas, por ejemplo, surgió la política más abierta en relación con la inversión extranjera; se concretó un proyecto de ley presentado a la asamblea que, antes de ser aprobado, recorrió el mismo proceso de examen y discusión donde surgieron tanto las expresiones de un apoyo muy claro a su contenido como de reserva o duda. Pero hoy contamos con una ley de inversiones extranjeras que -lo digo siempre a los inversionistas extranjeros- tiene la virtud de no ser sólo la decisión de varios centenares de diputados, sino que cuenta con la aceptación y el respaldo de un número un poco mayor de personas.

A partir de esa experiencia, hemos tratado de desarrollar algo que también he oído mencionar en varias intervenciones y que me parece importante, cual es el desarrollo de lo que denominamos audiencias públicas.

En ocasiones hacemos audiencias más clásicas, donde se convoca a personas con un nivel de especialización determinado en relación con algo, para que ilustren a los integrantes de una comisión respecto de una materia específica, pero, sobre todo, tratamos de desarrollarla con el método de lo que se llama en Cuba "parlamentos obreros", donde la gente discutía la crisis económica.

Puedo decirles, por ejemplo, que todavía anda dando vueltas por la República de Cuba el proyecto o anteproyecto de ley de ciudadanía, que han discutido más de una vez, en especial los estudiantes de derecho, quizás los más relacionados con la materia; pero lo hemos discutido, incluso con representantes de la emigración cubana, incluyendo personas que, legalmente hablando, son ciudadanos de otro país, pero que alguna relación tienen o pudieran tener con una ley que regule la materia de la ciudadanía a los ciudadanos cubanos que viven fuera del país o, aunque no sean ciudadanos cubanos, tienen una relación obvia con la nación. Ha habido otras, pero personalmente, he estado en tres sesiones de nuestra comisión de asuntos legales y constitucionales, del tipo de audiencias en las que recibimos bastante ilustración y aporte de algunos conocedores y especialistas de temas migratorios o relacionados con la ciudadanía.

La misma técnica empleamos cuando tratamos de pensar cómo, en nuestras condiciones y circunstancias, íbamos a ejercer la función de fiscalización de control de la Administración. Cuando se ha tratado del Ministerio de Educación, además de aprobar, en su momento, las partidas del presupuesto correspondiente a esa área, les puedo decir que nuestras comisiones se encargaron de analizar la situación en cada institución educacional de nuestro país. Llamaron a los maestros y a los estudiantes para discutir la problemática específica de cada rama y de cada institución y escuela, lo cual nos ayudó a estar en mejores condiciones a la hora de tomar decisiones sobre un presupuesto necesariamente global, como el de un ministerio, y nos colocaron en una posición un tanto mejor a la hora de pensarnos ejercedores de una responsabilidad fiscalizadora sobre cómo se cumple esa ley.

Pienso que la cuestión clave de la vinculación con la ciudadanía y del fortalecimiento de la imagen que los representados tengan de sus representantes, tiene mucho que ver, y puede apoyarse mucho en lo moderno y tecnológico, pero también nos debe conducir a la necesaria reflexión sobre lo clásico democrático.

¿Cómo lograr, en este mundo complejo, en esta civilización desarrollada en forma portentosa en muchas ramas, traducir en nuestra actividad aquellos principios utópicos, aquella idea utópica del ejercicio de la autoridad por todos, del ejercicio de la autoridad sobre la sociedad?

En la medida en que seamos capaces de introducir elementos o el espíritu de la democracia directa con toda su carga utópica a la actividad necesariamente representativa delegatoria que asume todo parlamento, está el camino para hacer que esa indispensable relación entre electores y elegidos nos permita, si no sentimos satisfechos como el que ha llegado a la meta, por lo menos con la aspiración del que sabe que está avanzando hacia un horizonte que no cesa de moverse.

Muchas gracias.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Antes de proseguir con el seminario, debo dar a los participantes una mala noticia: acaba de morir la Madre Teresa de Calcuta, religiosa que dio tanto de su vida por los pobres, que, sin duda, son y serán siempre una preocupación muy importante para quienes nos dedicamos a la tarea pública, particularmente los parlamentarios.

En representación de todos ustedes y a través de esta transmisión directa, le hacemos llegar nuestro pesar a la sociedad mundial por esta lamentable muerte.

-La Sala, de pie, guarda un minuto de silencio por la muerte de la Madre Teresa de Calcuta.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Tiene la palabra la señora Quena Carambula, Prosecretaria del Senado de la República Oriental del Uruguay.

La señora Carambula.- Señor Presidente, en primer lugar, quiero agradecer al Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, don Gutenberg Martínez, la invitación que cursara a mi país y que posibilitó que el Presidente de la Cámara de Diputados, doctor Carlos Baraibar, trasladara hacia mi persona, lo que me permite, a partir de vuestras ponencias, el enriquecimiento de mi función en el parlamento a la cual he dedicado mis últimos 27 años, con una licencia forzosa de doce años de dictadura militar.

Permítaseme tomar un caso puntual.

Como la realidad de la prensa de mi país es recoger muchas veces más noticias “de ambulatorio o de hemiciclo”, que legislativas, el tema de las transmisiones ha despertado mi inquietud. Con la venia del Presidente, quiero preguntar a los representantes que expusieron sobre ese tema, si han habido mediciones en cuanto a la transmisión por cable de las sesiones plenarias, y si este nuevo sistema no ha dado lugar a que los legisladores condicionen su labor, dejando de lado la reflexión legislativa; o si, por el contrario, se ha notado un mayor acercamiento del Parlamento, como institución democrática, a los ciudadanos.

Además, me interesa saber si tienen previsto transmisiones de las sesiones de comisiones donde, en lo personal, considero es más rica la discusión, y si sus reglamentos internos los habilita para ello.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Tiene la palabra el Diputado don Ernesto Lima, Presidente del Parlamento de Centroamérica.

El señor LIMA.- Señor Presidente, quiero sumarme a mis colegas que han expresado su agradecimiento a la Cámara de Diputados de Chile por la organización de este evento.

El Parlamento Centroamericano nace en 1986, por acuerdo de los gobiernos de Centroamérica, dentro del contexto de los acuerdos que tratan de finalizar el conflicto armado de Centroamérica. Se compone de veinte diputados, elegidos en forma directa por cada Estado, por un periodo de cinco años.

En 1991 se inaugura el primer período del Parlamento Centroamericano con diputados por los Estados de El Salvador, Guatemala y Honduras. Posteriormente, se incorporan Panamá, con diputados designados y el Estado de Nicaragua, con diputados electos.

Panamá tiene ya una reforma electoral en la que en 1999, en su elección de diputados nacionales incluirá la papeleta de diputados al Parlamento Centroamericano.

El Parlamento Centroamericano se compone de 13 comisiones de trabajo, con un funcionamiento muy similar al de las comisiones de trabajo de los Congresos nacionales. En él se encuentran representados 32 partidos políticos de Centroamérica, que a partir de enero de este año se han incorporado en tres bloques ideológicos. El debate parlamentario aquí no se hace por partidos ni por países, sino por bloques ideológicos.

Dentro del proceso de modernización parlamentaria, estamos especialmente empeñados en analizar y lograr la inserción de un Congreso supranacional en la vivencia política de los países. Dentro de esta inserción estamos empeñados y trabajando en la relación con los Congresos Nacionales. Como ustedes muy bien comprenderán, existe un recelo en los Congresos Nacionales Centroamericanos, de los diputados nacionales hacia la función de los diputados centroamericanos; y estamos comenzando a trabajar conjuntamente con los congresos nacionales para analizar los temas de manera regional. Un ejemplo es la temática de inmigración de los centroamericanos hacia Estados Unidos de Norteamérica. Cada Congreso tiene sus comisiones trabajando en este tema; hemos sostenido un diálogo y acercamiento constantes con las Comisiones de Relaciones Internacionales de cada Congreso Nacional para tratar de analizar y presentar alternativas regionales a esa problemática.

También tratamos de armonizar el trabajo de un Parlamento subregional con el trabajo de los órganos ejecutivos de cada país. En Centroamérica no existe una conciencia de un Parlamento supranacional y, en algunos momentos, la relación con el Ejecutivo no es la mejor por falta de comprensión.

Estamos analizando con los Ejecutivos de cada país las funciones que debe tener el Parlamento Centroamericano para la solución de los problemas regionales y coadyuvar, con el esfuerzo de los mandatarios, a fin de que exista una mejor coordinación y colaboración de las instituciones políticas de cada país para analizar los problemas.

De esta manera, como Parlamento, hemos propuesto a los Ejecutivos analizar con ellos tratados de integración, como pueden ser los de Libre Comercio Centroamericanos, los de Libre Tránsito y otros.

Actualmente, estamos empeñados en trabajar con los órganos ejecutivos en el Tratado de Unión Política de Centroamérica, recién anunciado por los mandatarios centroamericanos el pasado día martes en la reunión de Managua. Como Parlamento Centroamericano, creemos que podremos dar un aporte muy sustantivo a este esfuerzo.

Dentro de la relación con la sociedad civil, al Parlamento Centroamericano se le ha visto como un foro para solucionar los problemas de manera regional. De alguna manera, la ciudadanía ha expresado su esperanza en que los problemas regionales se analicen en un foro como el Parlamento Centroamericano. Para todo, contamos con el apoyo del Parlamento Europeo como modelo: Hemos suscrito, en junio de este año, un convenio de cooperación, en el sentido de insertar al Parlamento Centroamericano dentro de sus vivencias políticas.

También, tenemos la colaboración y el apoyo de la Corte General de España, con quienes estamos ya trabajando para lograr tareas tendientes a la Unión Aduanera Centroamericana y a la Unión Política.

Uno de los logros que creemos haber logrado es el haber hecho conciencia en los partidos políticos nacionales de incluir en sus agendas temas de integración no sólo económica, sino también política, social y cultural. Algunos ya lo han puesto en práctica a sugerencia de los diputados centroamericanos.

En este momento, nos encontramos haciendo un análisis sobre los posibles cambios a la estructura del Parlamento Centroamericano, entre otros, la discusión sobre la cantidad de diputados por cada país; la homologación de los períodos al Parlamento Centroamericano con los períodos nacionales; las atribuciones al Parlamento Centroamericano y su presupuesto.

Creemos que el trabajo que está realizando el Parlamento Centroamericano ayudará enormemente, como experiencia, a la conformación de los demás parlamentos subregionales, una vez que ellos sean electos directamente.

Muchas gracias.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Tiene la palabra la señora Margarita Reyes, Prosecretaria de la Cámara de Representantes del Uruguay.

La señora REYES.- Señor Presidente, quien habla ha estado estudiando previamente las ponencias recibidas y lo que han manifestado, desde la inauguración, el Presidente de la Cámara de Diputados, don Gutenberg Martínez, y quienes me antecedieron en el uso de la palabra, acerca de la aspiración y el convencimiento de una reforma y modernización de los parlamentos.

Se ha dicho que además de la necesidad de modernizar los parlamentos a fin de agilizar los procesos legislativos, también es menester reformar los partidos políticos. Entonces, hay distintos andariveles por los que tendrán que caminar; por un lado, reformas de los reglamentos internos y, por otro, reformas legales y, algunas veces, hasta constitucionales.

El legislador es una persona muy sacrificada; tiene un desgaste físico, psicológico y político, pues tiene que estar cerca del electorado, debe responder a los intereses partidarios, debe estudiar los proyectos de ley, todo lo cual lleva un tiempo. Es ese tiempo el que, a veces, la sociedad reclama, pues las leyes deben surgir en el momento en que ellas se necesitan. Es cierto que el parlamento debe debatir los proyectos, pero no indefinidamente. Deben tener sus tiempos, pero acordes con los cambios. Entonces, es muy difícil para el político estar en un punto medio, y reconozco que, quizás, sea una de las reformas internas más difíciles.

Otro andarivel es el del asesoramiento del parlamentario. He advertido que siempre se habla del asesoramiento que tiene el Poder Ejecutivo, y que cuando envía un proyecto de ley, manda a sus asesores. Ustedes están reclamando asesorías, lo que es justo. El Parlamento debe tener una asesoría objetiva y, el parlamentario, sus asesores, incluso con su misma filosofía política. Pero también deberían tener el estudio del derecho comparado. Cada vez nos vamos regionalizando, y la información y capacitación son fundamentales para la decisión última, que es política.

También es importante la capacitación de los funcionarios de los parlamentos. Los parlamentarios se renuevan, a veces, en porcentajes altos, como ha ocurrido en mi país en la última legislatura, pero los funcionarios quedan y, muchas veces, son el soporte que tiene la institución. En consecuencia, por ellos también debe pasar la modernización.

Es hora de que esto comience a caminar ya, porque siempre es muy lenta la decisión a la acción; generalmente se toma el camino más largo. Me da la sensación de que éstos son los pasos para que los distintos parlamentos vayan tomando conciencia del cambio a fin de que tengan la vigencia que las sociedades requieren.

Un sistema democrático necesita Poderes independientes. El Parlamento deber ser ágil y no ratificatorio ni avasallante de la sumatoria de los representantes, sino con conciencia de que las mayorías legislan respetando el derecho a discrepar de las minorías.

Muchas gracias.

El señor DUPRÉ (Presidente accidental).- Tiene la palabra el señor Carlos Smøk, ex diputado chileno a cargo del proyecto de modernización del Congreso Nacional de Chile.

El señor SMOK.- Señor Presidente, quiero dedicar mi intervención al tema de la asesoría parlamentaria.

Empezaré haciendo unas reflexiones. ¿El camino futuro de los parlamentos pasa por hacer un poco mejor lo que ya estábamos haciendo o tiene que ver con un cambio de paradigma? ¿Las futuras reuniones sobre modernización parlamentaria se deberán hacer en torno a presentaciones de politólogos o también se deberá empezar por considerar la opinión de ingenieros de sistemas, de informáticos o de biólogos? Pienso que, a propósito del plan estratégico de una visión futura, hay que tener presente que una revolución ciudadana, un giro absoluto en la relación Estado-ciudadano amerita un nuevo Parlamento.

Independientemente de esas consideraciones, haré un breve análisis respecto de las asesorías al Parlamento.

Es claro que terminaron los tiempos donde bastaba tener espíritu patriótico y sentido común para ser legislador. A pesar de que el nivel académico de los parlamentarios en Latinoamérica ha subido en forma significativa en el último tiempo, es claro que ninguno domina más de dos o tres por ciento de las materias sobre las cuales está convocado a opinar, y que su contraparte, el Ejecutivo, tiene un volumen de información significativo; en consecuencia, hay un reclamo permanente de cómo hacer transferencia de conocimientos al interior del Parlamento para una mejor toma de decisiones.

Ordenaré mi comentario en dos o tres ejes centrales.

En primer lugar, quienes manejan la teoría de la información podrán distinguir un dato de una información o conocimiento. Si entendemos eso, también podremos entender la diferencia de fuentes posibles para obtenerla.

Pensemos en una ley sobre divorcio. Dato es el texto de la legislación o la tasa de nulidades matrimoniales en los últimos diez años; información es el análisis de la legislación comparada sobre el tema; conocimiento -al cual asumo estrictamente el concepto de asesoría-, es el juicio de valor y las alternativas.

Son distintos niveles de apoyo que requiere el parlamentarios con características diferenciadas en cuanto a su grado de utilidad y al eje de lo neutro o de lo partidario.

En general, el dato y la información son de uso común por cualquier tipo de parlamentario, independiente de cual sea su posición política. Buena parte de ese apoyo puede ser dado desde dentro de la institución: bibliotecas de Congresos, oficinas de información y, puntos más puntos menos, por los asesores de comisiones.

Un segundo hecho se refiere a que los parlamentarios, frente al juicio de valor para tomar opciones alternativas frente a un problema, confían en quién piensa como él y, en general, la asesoría es mucho más aceptable cuando tiene una identificación partidaria que cuando se fabrica el ideario de la asesoría neutra.

¿Por qué esta discriminación tan fina? Por una razón básica: los recursos de los Parlamentos de Latino América son limitadísimos. Todas las formas de asesoría son buenas y lo que abunda no daña. El Parlamento norteamericano tiene gran asesoría neutra interna, partidaria interna, gran nivel de asesoría en

comisiones, pero ese Congreso gasta 3 millones de dólares al año y significa que cada parlamentario cuenta con más de 5 millones para el funcionamiento. El Congreso Nacional de Chile tiene un presupuesto aproximado de 65 millones de dólares, incluidos la Biblioteca, la Cámara de Diputados y el Senado, y cada parlamentario dispone de 400 mil dólares. Además, buena parte de los Parlamentos de la región no disponen de más de 100 ó 200 mil dólares por parlamentario al año para todo el funcionamiento del sistema. En consecuencia, el análisis de costo-beneficio de cada uno de los sistemas, es el ordenador de las decisiones que se toman.

Los ejes son clásicos: interno o externo, neutro o partidario. El modelo neutro interno: biblioteca, oficina de informaciones; el modelo neutro interno partidario: los staffs; el modelo externo neutro, el mundo académico y el externo partidario, los institutos externos de orientación partidaria.

En Chile se mostró una experiencia sobre la importancia y el alto valor en la relación costo-beneficio que han tenido dichos institutos como mecanismo de apoyo, para asesoría parlamentaria.

A mi juicio, éste es el tema central: juicio de valor y alternativas, no sólo en la recopilación de información general y neutra. En mi parecer, esa alternativa es mucho más productiva que los grandes staffs, en particular, los intracongreso, en comisiones. de muy baja productividad, de bajo estímulo para el crecimiento de su calidad, de una renovación baja. En general, tiendo a pensar que los Congresos deben ser aliviados de una masa pensante permanente interna y postular a participar del concurso en la sociedad de fuentes de información cada vez más competitiva y amplia.

Existe un recurso gratuito de asesoría, si se sabe manejar adecuadamente, que se obtiene en las audiencias públicas. Cuando éstas se normatizan y estandarizan de buena manera son una fuente de asesoría invaluable para el juicio parlamentario.

En consecuencia, a propósito de que los recursos son limitados, de que los parlamentarios tienden a confiar más en los juicios de valor de quienes comparten principios políticos con ellos, me parece importante insistir en que la visión de centros de apoyo externos que concursan por fondos, con estructuras muy livianas -5 ó 6 personas permanentes- y que sólo se expanden en la medida de los requerimientos, por el tiempo que son necesarios, pueden ser formas interesantes

de considerar a la hora de aportar mayor conocimiento a los parlamentos, siempre que, previamente, hayamos podido generar fuentes de información neutras internas de datos e información. Eso pasa por reforzar las biblioteca parlamentaria o de las oficinas de información.

Muchas gracias.

El señor DUPRÉ (Vicepresidente accidental).- Se suspende la sesión, para continuar en la tarde.

Se suspendió la sesión a las 14:30 horas.

**VERSIÓN TAQUIGRAFICA
DEL SEMINARIO Y ENCUENTRO
IBEROAMERICANO SOBRE “MODERNIZACIÓN
Y REFORMA PARLAMENTARIA”**

(Sesión tercera, en viernes 5 de septiembre de 1997)

Presidencia del señor Martínez Ocamica, don Gutenberg.
Secretario, el señor Vallejos de la Barra, don Federico.

**CÁMARA DE DIPUTADOS
REDACCIÓN DE SESIONES**

SEMINARIO Y ENCUENTRO IBEROAMERICANO
“MODERNIZACIÓN Y REFORMA PARLAMENTARIA”

Sesión tercera, en viernes 5 de septiembre de 1997.

Se reanudó a las 16 horas.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Se reanuda la sesión.

A continuación, hará uso de la palabra el Presidente de la Cámara de Representantes del Uruguay, Diputado señor Carlos Baraibar.

El señor BARAIBAR.- Señor Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, don Gutenberg Martínez, señores presidentes de las Cámaras de Diputados de los países iberoamericanos, organizadores de este seminario, parlamentarios, autoridades, invitados especiales, señoras y señores.

No quiero entrar en los aspectos que me interesa desarrollar hoy sin antes reafirmar la vigencia que, pese a las dificultades, el Parlamento tiene para la democracia y la garantía que para la salud institucional supone el ejercicio de sus atribuciones. Y me refiero no sólo a las legislativas, sino también a las de control -que son diversas y particularmente requeridas en estos tiempos-, a las de coadministración y a las electorales -de acuerdo con lo establecido en las distintas Constituciones-, y a aquellas que le competen en materia de presupuesto y de rendición de cuentas.

Me referiré en primer término al tema *El Parlamento como articulador de la sociedad democrática*.

Cada día resulta más necesario insistir en una de las funciones más importantes de este poder del Estado y que es un soporte sólido de la institucionalidad misma. Me refiero al Parlamento como articulador de la sociedad democrática. El Parlamento debe jugar un rol insustituible de intérprete y articulador de los diferentes intereses sociales, de las distintas intencionalidades

políticas, de las diversas voces de la ciudadanía, incluyendo, en particular, esas nuevas voces emergentes de estas sociedades reestructuradas -a veces traumáticamente-, por la globalización y los nuevos procesos económicos, culturales, sociales, laborales.

La clave de este desafío consiste en asumir la modernidad y aportar a ella procurando revertir las tendencias disgregatorias de la sociedad civil, sin que se diluya nuestra propia identidad nacional y el sentido de solidaridad social que le da fuerza y razón de ser.

A las tradicionales formas de nucleamiento y organización social, como los sindicatos de trabajadores, las organizaciones estudiantiles o las gremiales y empresariales de diverso origen, que también han experimentado cambios, se suman nuevas formas de expresión social. Estas llegan como necesidad de sectores que adquieren un nuevo peso en la sociedad, en la esfera del trabajo, en la juventud, entre las mujeres, en el fomento de actividades cooperativas productivas, artesanales, comerciales, de vivienda, de consumo, de defensa del hábitat y el medio ambiente, de ayuda a nuevas formas de organización barrial y territorial, de respaldo a múltiples expresiones informales de las que depende un número cada vez mayor de familias. Pero pese a su número y a su gravitación crecientes, con frecuencia no encuentran los espacios adecuados de expresión, ni logran que se les reconozca su carácter de interlocutores imprescindibles en el concierto ciudadano.

La función de representación y articulación que le reclamamos al Parlamento, no podrá efectivizarse sin los partidos sólidamente constituidos; o sea, vinculados a la ciudadanía, con normas de funcionamiento interno y financiamiento transparente, con elecciones democráticas de sus autoridades, con condiciones para la participación y el debate del conjunto de sus adherentes, con claras definiciones programáticas y normas de conducta, y una adecuada disciplina que garantice la coherencia de la organización en su accionar permanente.

La función de representación del Parlamento continúa siendo básica para la democracia. Los partidos y los legisladores deben extremar su sentido crítico y autocrítico para percibir lo nuevo en la sociedad. No para adaptarse a ello amoldándose a los elementos negativos, sino para fortalecer la institucionalidad, para traducir en su diario accionar con mayor fidelidad y eficacia el concepto de representación.

Es posible y necesario que el Parlamento asuma este desafío porque en una sociedad democrática dispone de los medios de la legitimidad constitucional, de los mecanismos de convocatoria y de los referentes institucionales apropiados para cumplir esa función articuladora.

Sería peligroso que no se revirtiera la extendida creencia de que el Parlamento está dejando de ser ámbito de búsqueda, diálogo y capacidad para cumplir con las finalidades que históricamente le corresponden para constituirse en arena de disputas, de protagonismos personalistas, de clientelismos, de ensayos proselitistas, de reacomodamientos partidarios y acumulaciones preelectorales. O sea, todo lo que la gente no quiere que sea el Parlamento al cual, con razón, le exige, en cambio, sensibilidad para considerar los grandes temas y capacidad para modernizarse y alcanzar la efectividad necesaria.

La interacción entre el Parlamento y la sociedad dará más fuerza a las demandas emanadas de ésta y legitimará las decisiones de aquel, lo que facilitará que el Poder Ejecutivo concrete en hechos lo que el Parlamento defina en la norma. No le hace bien a la democracia un Parlamento que sea mero sancionador de las decisiones del Poder Ejecutivo, como tampoco es aceptable que bloquee su propio accionar empantanándose en discusiones sin salida o que sólo persiguen móviles confrontativos político-partidarios de corte electoralistas.

Otra tarea se refiere a las *Políticas de Estado en la agenda parlamentaria*.

Como nunca el Parlamento está obligado a incorporar a su agenda grandes temas. Es ámbito idóneo -porque en él están representadas todas las corrientes de opinión- para abordar políticas de Estado, problemas estructurales no resueltos por nuestras sociedades y que determinan frenos para el desarrollo y graves desigualdades sociales, nuevos problemas como los que nos plantean los irreversibles procesos de integración en el marco -también irreversible- del desarrollo de la globalización, nuevos problemas también surgidos en el cuadro de la revolución científica y tecnológica, como la preservación de los recursos naturales y el equilibrio ecológico, o la bioética para sólo citar algunos ejemplos. Asumir estas responsabilidades constituirá una decisiva contribución al prestigio del Parlamento y a esa función articuladora que la sociedad le reclama.

Es natural que en una sociedad democrática haya contraposición de ideas y de programas. Pero esta necesaria e inevitable confrontación no debiera postergar los reclamos de la sociedad si se desea evitar la conflictividad y, en ciertas

situaciones extremas, cada vez más frecuentes en nuestro continente, los estallidos sociales. Justamente, en esa función articuladora, el Parlamento debe ser un espacio para la búsqueda de acuerdos, un punto de partida para cualquier gestión pacificadora, una valla contra los desbordes, cualquiera sea su origen.

La confrontación por la confrontación -es decir, la confrontación para perjudicar al adversario político- siempre termina mal para quien la utiliza como táctica política, Pero lo más grave es que en estos “juegos” -que con frecuencia tienen como escenario el Parlamento- perjudican al país, frustran a la ciudadanía y terminan haciéndole pagar las consecuencias al propio Parlamento y a la democracia. Luego nos referiremos a la actual relación entre el Parlamento y los medios de comunicación, en la cual este problema se plantea en términos muy delicados.

El Parlamento es un privilegiado escenario para la búsqueda de acuerdos.

La relativa pérdida de la centralidad política en las sociedades actuales puede ser causa de muchos fenómenos que nos desconciertan. Pero no existe una sola sociedad democrática cualesquiera sean las formas institucionales, donde el Parlamento no resulte una pieza clave, insustituible. Hacer del Parlamento un gran instrumento de articulación del diálogo social -en el más amplio sentido- es contribuir a la solidez de la democracia, a la confianza en las instituciones y a la esperanza de la gente.

La sociedad debe percibir que estamos abocados a la promoción de los temas que son su preocupación y que asumimos el desafío que tenemos planteado de armonizar democracia-política con crecimiento económico y equidad social. Sin olvidar tampoco que, como lo señala Norbert Lechner, politólogo europeo radicado hace años en América Latina, “no es lo mismo tener democracia que gobernar democráticamente”. Y el Parlamento tiene una parte de responsabilidad nada desdeñable a este respecto.

Al manifestarse en su seno las distintas ideologías y concepciones políticas, el Parlamento es un privilegiado escenario para el diálogo y la búsqueda de encuentros por soluciones que difícilmente puede darse en otros ámbitos de la sociedad. En ningún otro lugar quienes son adversarios políticos tienen tantas posibilidades de sentarse en torno a una mesa de debates e intentar acuerdos. El Parlamento “civiliza” la vida política. Es el ámbito donde se dan las mayores garantías para la toma de decisiones dado que el debate permite una maduración

de las distintas opciones y propuestas. La negociación y el acuerdo entre los partidos legitima la decisión final y acrecienta los márgenes de gobernabilidad del régimen democrático. No desperdiciemos la oportunidad de que así sea.

La intransferible responsabilidad del Parlamento en la lucha contra la corrupción.

Me interesa subrayar también que el Parlamento no cumpliría esa función articuladora, democratizadora, pacificadora y constructiva sin ejercer implacablemente sus funciones de control y autocontrol. Vivimos una época en que la corrupción se ha transformado en un fenómeno de magnitudes que conmocionan a muchas sociedades. Estas son, por fortuna, especialmente sensibles ante estas situaciones. El Parlamento no sólo tiene el derecho sino también la obligación de ejercer hasta sus últimas consecuencias su función de control.

En algunos casos han pasado los temas a la justicia autolimitándose en sus facultades de investigación y transfiriendo al menos parte de su responsabilidad. Este hecho, que se ha generalizado, constituye lo que se ha dado en llamar la “judicialización” de los procesos investigativos de la corrupción. No podemos aceptarla. La función de control ha sido y debe seguir siendo una de las fundamentales a cumplir por el Poder Legislativo.

El canal político de la investigación y la denuncia parlamentaria es diferente al canal judicial. Ambos son necesarios en tanto pueden complementarse abordando distintos aspectos del problema. Pero yo señalaría también un tercer canal en los casos en que los implicados en denuncias son actores políticos: el que debe procesarse mediante tribunales de conducta en el seno de sus partidos, donde se consideren aspectos de orden ético, no necesariamente relevantes para un fallo judicial o una investigación legislativa.

La democracia y el combate a la corrupción van de la mano. La profundización de la democracia hace más efectiva la lucha contra la corrupción, y las victorias que se obtengan en este terreno contribuirán a ahondar la democracia.

Hay, además, una suerte de globalización del tema de la corrupción, consecuencia de la situación mundial y su dimensión internacional, con áreas muy sensibles para los países latinoamericanos, como el sector de compras públicas internacionales, la venta de empresas estatales a multinacionales o la gestión de organismos financieros en perjuicio de los dineros públicos. La interrelación

mundial de la producción, el comercio y las finanzas han determinado cadenas de responsabilidad muy grandes. Con frecuencia, si hay funcionarios y gobernantes de los países del Sur sobornables es porque desde el Norte se les soborna. La corrupción también forma parte de la globalización, y global debe ser la lucha contra ella. Con eso no estoy más que afirmando la importancia de la coordinación de esfuerzos a escala continental y mundial para hacer frente a este problema.

Además de las libertades políticas, las garantías del ciudadano, el funcionamiento del sistema político, la independencia efectiva de los tres poderes del Estado, la libertad de prensa, es necesario reivindicar el conjunto de valores que hacen a una efectiva elevación de la condición humana, como garantía de que nuestros pueblos puedan superar este flagelo, que nos agrede en lo material y en lo moral.

La corrupción sólo será derrotada en una sociedad que nos eduque en torno a la idea de que el progreso material, cada vez más imprescindible para nuestros países y nuestros pueblos, no se contrapone, sino que se complementa con los valores éticos y morales de la solidaridad y de la justicia.

Los nuevos desafíos que plantean los cambios en los medios de comunicación

Hemos hablado de aspectos estrechamente vinculados a las funciones de representación y de control del Parlamento, que constituyen nuevos e importantes desafíos para nuestras instituciones. No quiero cerrar esta exposición sin hacer referencia a otro de los nuevos fenómenos que nos está exigiendo respuestas renovadoras: el peso que tienen los cambios en los medios de comunicación, en la política y en la actividad de los parlamentos.

En un artículo escrito para la revista "Contribuciones", publicación del Centro Interdisciplinario de Estudios para el Desarrollo Latinoamericano, Ciedla, Ulrich Sarcinelli, director del Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Koblenz-Landau, República Federal de Alemania, desarrolla valiosas consideraciones que me interesa compartir con ustedes.

En el artículo -cuyo sugestivo título está planteado en forma de interrogación: "¿De la democracia parlamentaria y representativa a la democracia de los medios?-", el autor se pregunta si no estamos ante "un proceso que derivará en la sustitución del gobierno basado en un sistema de partidos, por otro basado en

el poder de los medios”. Se pregunta si la política democrática-institucional no cederá terreno frente a una política de los medios, determinada en gran parte por aspectos tales como el sensacionalismo, el entretenimiento, el rating o la cifra de ventas.

El autor intuye que los cambios mediales afectan a las bases de legitimación de los sistemas democráticos, y que no sólo se modifica la imagen de la política, sino que la política misma sufre modificaciones. Considera que se va a un cambio que podría definirse como el tránsito de la democracia representativa a la democracia de los medios o desde las instituciones hacia los medios.

De esta forma, la transmisión de la política a través de los medios no sólo refleja la realidad, sino que también la crea y modifica. Sarcinelli recuerda que en los últimos años hubo muchos ejemplos de cómo el proceso medial puede realizar un amplio aporte a la transparencia política y cómo puede escenificar también una realidad política ficticia, una mentira política.

El hecho de que coincidamos con estos comentarios, que describen en nuestra opinión una situación real, no significa poner en tela de juicio el papel absolutamente imprescindible que los medios y la libertad de prensa tienen para la democracia. Tampoco supone dudar sobre el rol de las instituciones y del Parlamento en particular. Nuestra inquietud apunta al reconocimiento de estos nuevos fenómenos y a que, como legisladores y políticos, los asumamos, ya que ellos pueden condicionar fuertemente nuestro trabajo en un sentido u otro, para bien o para mal.

Según Sarcinelli, en el mismo artículo que mencionaba, influir en el timing, en la agenda temática, en los acontecimientos y en las imágenes de la opinión pública, suministrarlos o hasta inventarlos se ha convertido en una característica esencial del desempeño político. La profesionalización del trabajo de relaciones públicas se ha convertido en un recurso político de creciente gravitación cuando se trata de decidir sobre el poder.

Creo que es de relevante importancia para los parlamentarios la siguiente consideración del autor, cuyos conceptos venimos compartiendo: “Existen importantes ámbitos de la política institucional que han permanecido más bien alejados de los medios. Uno de ellos es el trabajo parlamentario interno, el trabajo institucional, la labor de los expertos, la complejidad material, la idoneidad en temas de organización y cuestiones técnicas, el desarrollo de procesos complejos,

la rutina cotidiana laboriosa, a menudo menospreciada, pero de importancia vital para el funcionamiento de una colectividad.”

Política y medios: ¿relación de colaboración o competencia?

¿Qué sucedería si el proceso político comenzara a guiarse cada vez más por los criterios de captación de atención y que en el proceso de toma de decisiones se aprobara esencialmente lo que gusta al público?

Aunque no se cuestione la garantía de los procedimientos que provienen del Estado de derecho, concentrar la atención pública en lo que adquiere carácter espectacular en los medios ahonda la brecha entre la lógica de los medios y la lógica decisional del complejo negocio de la política, lo cual enturbia la capacidad de discernimiento necesaria para distinguir claramente lo políticamente importante de lo accesorio. Sarcinelli está convencido de que la opinión pública concentra su atención en temas secundarios y hasta accesorios. Ante este acertado comentario no puedo menos que remitirme a lo que ya expresé acerca de una calificación de la agenda parlamentaria. No sucumbir ante la tentación de lo espectacular, de lo que capta con facilidad la atención de los medios, sino incorporar a nuestra agenda los grandes temas, los temas realmente importantes para nuestras sociedades, y buscar las formas adecuadas de difusión de la actividad parlamentaria. También ésa es una responsabilidad nuestra.

Quiero agregar que cuando preparé esta ponencia no tenía presente -aunque habíamos estado trabajando conjuntamente en la Octava Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, celebrada en Madrid el 29 y 30 de mayo de 1997, cuyo libro está en la mesa de trabajo de ustedes, las que habíamos desarrollado en esa reunión, por lo menos el aspecto que se refería a la reflexión que incorporé- lo que en esa reunión dijo el Presidente de la Cámara de Diputados de Venezuela, Ramón Guillermo Abiedo, y lo que dijo el Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, don Gutenberg Martínez.

No lo tenía presente cuando trabajé en este aspecto -lo releí en estas últimas horas-, pero con profunda congratulación veo en este documento gran coincidencia en apenas algunos párrafos, los cuales los invito a leer con más tranquilidad. Sobre el mismo tema a que venía refiriéndome, Ramón Guillermo Aveledo dice:

“La democracia comunicacional de ya y ahora, de la velocidad en los cambios permanentes, de la imagen y del estallido del lenguaje ha afectado la

política porque ha transformado los modos de los intercambios simbólicos, con lo cual la política está perdiendo su capacidad intermediadora.

“El ámbito público y la representación política deben renovarse sobre la base de los valores de la ciudadanía y la virtud civil y no simplemente del mercado.

“Con la misma fuerza con que rechazamos a la política que se creía ciencia, hay que advertir los riesgos de una ciencia y una tecnología que se crean políticas.”

Dice nuestro amigo Gutenberg: “La construcción de alternativas viables se refleja, en la actualidad, en un ente pragmático, muchas veces exento de ideales, repleto de tecnicismos y capacidades de administración, pero ausente de motivaciones que encanten a la gente.

“La política comienza a verse en la inmediatez, en las comunicaciones y en el marketing, convirtiéndose así en un elemento más de la cultura de las apariencias.”

Finalizo mi exposición.

La vigencia del sistema republicano y de las conquistas constitucionales requieren tener en cuenta ese poder medial y poseer la capacidad política y ética como para que el amplio desenvolvimiento de los medios no se efectúe en perjuicio de la democracia y en la transmisión de la verdad.

Sarcinelli, finalizando, afirma que estos acontecimientos son ambivalentes en cuanto a su legitimación.

Los sistemas democráticos dependen cada vez más de la comunicación, y, por consiguiente, la política se torna más proclive a las escenificaciones. Esto no implica automáticamente una menor calidad democrática, pero tampoco el moderno proceso medial constituye en sí mismo un aporte a la democracia. La comunicación política, la escenificación por los medios, siempre implica transitar por estrechos senderos que conducen entre una adecuada transmisión de la realidad y una impostura funesta.

Es el desafío en este terreno contribuir desde nuestra función a una adecuada transmisión de la realidad y a la difusión de lo políticamente importante,

a la ampliación de la libertad y al fortalecimiento institucional. Dicho de otra forma, abordar lo políticamente importante y establecer adecuados canales de comunicación con el conjunto de la sociedad.

En síntesis, creemos estar ante nuevas tareas y desafíos para los parlamentos y los parlamentarios. Esto no significa descuidar ni mucho menos desconocer las tareas tradicionales de legislación, control y administración, que las constituciones de nuestros respectivos países nos mandatan. Significa mirar las tareas del Parlamento desde la sociedad misma, dentro de la cual debemos actuar. Por lo tanto, no miramos a la sociedad desde el Parlamento.

Finalizo con esta afirmación, que pretende ser una síntesis: O los parlamentos asumen el cumplimiento de estas nuevas tareas que la sociedad contemporánea les impone o cada vez tendrán más dificultades para cumplir sus funciones tradicionales. Estamos convocados a encarar con valentía este desafío de fin de siglo; ello hace, en última instancia, la reafirmación y la profundización de la democracia en el más hondo sentido.

Para finalizar, en función de la metodología que nos habíamos dado, señalaré algunas preguntas que tienen el sentido de motivación para la discusión y que de ninguna manera pretenden ser exhaustivas.

La democracia exige una adecuada interpretación y articulación de los diferentes intereses sociales de las distintas intencionalidades políticas, de las diversas voces de la ciudadanía, incluyendo esas nuevas voces emergentes de estas sociedades estructuradas, a veces, traumáticamente por la globalización, la integración regional y los nuevos procesos económicos, culturales y sociales. Preguntamos, ¿qué rol le asignamos a los parlamentos en esa función de articulación de la sociedad democrática?

El diálogo, la búsqueda de acuerdos y las instancias de diálogo parecen ser requerimientos de los complejos tiempos sociales y políticos que transitamos. Nos preguntamos, ¿puede el Parlamento contribuir a tales efectos? En caso afirmativo, ¿qué objetivos y pautas de conducta deberán marcarse en los partidos políticos y los legisladores?

Otra reflexión. El mundo contemporáneo ha promovido a primer plano nuevas formas y complejas cuestiones de Estado, que se suman a los grandes problemas económicos y sociales-políticos, aún no resueltos en nuestros países.

Preguntamos, ¿esta situación plantea cambios en la agenda de los parlamentarios?
¿Cuáles serán las prioridades de la agenda parlamentaria?

Hay quienes sostienen que se ha producido un cambio cualitativo en la incidencia que los medios de comunicación tienen en la política, al punto de condicionar en gran medida las agendas y los comportamientos de los políticos, que frecuentemente dejan de lado el tratamiento de lo políticamente importante, lo genuinamente importante para la sociedad, para concretarse en lo que causa impacto, aunque esto sea secundario o irrelevante para la sociedad. En caso de reconocerse tal situación, preguntamos ¿qué criterios deberían manejarse en los parlamentos y en los parlamentarios, a fin de mantener esa imprescindible relación con la sociedad y no avanzar por caminos que consideramos inconvenientes?

Por último, el fenómeno de la corrupción preocupa de manera especial a nuestras sociedades. Ante hechos de corrupción protagonizados por actores políticos en los parlamentos, se ha incurrido con frecuencia en la práctica de traspasar las responsabilidades de la investigación a la justicia, lo que se engloba dentro de lo que se ha llamado la judicialización de los procesos de investigación de la corrupción. ¿Qué incidencia podría tener esta práctica parlamentaria?

Era eso lo que tenía para exponerles. Naturalmente, no incorporamos a nuestra exposición muchas de las cosas dichas tanto en la sesión de inauguración como en las ponencias que escuchamos hoy. Esto es un aporte, que no pretende ser exhaustivo; a lo más, selectivo, y pido disculpas de si esa selección no es tal vez la que otros parlamentarios y otros parlamentos harían en función de sus realidades nacionales. No obstante, la hacemos a partir de la experiencia que nuestra vida parlamentaria en Uruguay nos recomienda, aunque también en una interrelación fecunda y rica, como la experimentada en el Encuentro de Parlamentarios de Madrid, el cual fue una instancia importante, que nos enriqueció en una visión colectiva, que tratamos de transmitir a esta sesión de trabajo en que hoy estamos inmersos.

Muchas gracias.

-Aplausos

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra al Vicepresidente de la Cámara de Representantes de Colombia, don Roberto Londoño.

El señor LONDOÑO.- Señor Presidente, don Gutenberg Martínez Ocamica, señores congresistas parlamentarios de Iberoamérica.

Desde hace dos años, probablemente, no venía a la tierra del Presidente de la Cámara de Diputados de Chile y a la tierra de Gabriela Mistral y de un viejo amigo nuestro, don Neftalí Reyes, más conocido como Pablo Neruda.

Traigo el tema a cuento, porque ese niño terrible que era Pablo Neruda me hizo recordar que don Benjamín Disraeli solía decir que el Parlamento es como un jardín infantil, donde hay niños buenos y niños malos. Con toda modestia les confieso que soy un niño bueno del Parlamento.

Sólo quiero hacer, con mucho respeto e invocando la tolerancia y solidaridad de ustedes, algunas reflexiones acerca de la realidad presente de mi patria.

Pertenezco al partido de la Oposición, que no está en el Gobierno. Sé que mi país, que anda en la política de la modernización parlamentaria, de la adecuación del Congreso a los nuevos tiempos, tiene muchas ganas de trabajar en los temas expuestos.

Aprovecho la oportunidad para agradecer al Banco Interamericano de Desarrollo, que nos está ayudando de manera puntual en unos trabajos sobre el tema. Pero no quiero alejarme de la breve digresión que quiero exponerles a ustedes.

Mi país ha sufrido inmensamente en los últimos años por cuestiones que todos ustedes conocen. El Presidente de mi país se sometió a la legislación nuestra para ser examinado intensa y tortuosamente por un Congreso donde el partido de la Oposición no es el mayoritario. El Congreso de mi país absolvió a su Presidente, y en mi condición de símbolo del partido de la Oposición que me ungió como su vocero en la Vicepresidencia de la Cámara de representantes quiero decir ante la comunidad internacional que aceptamos ese fallo producto de nuestras propias instituciones nacionales. No hay otro país sobre la tierra que haya luchado con más vehemencia e intensidad y que haya puesto más héroes en la guerra contra el crimen internacional. Han asesinado a nuestros periodistas, jueces, políticos y congresistas y todavía debemos soportar la indiferencia de la comunidad internacional y el dedo ignominiosamente señalador del país más poderoso de la tierra.

Aprovecho esta oportunidad para decirles que requerimos la solidaridad inmensa de la comunidad internacional para seguir en nuestro empeño. Aspiramos a encontrarnos con ustedes, ojalá, en el Gobierno en la próxima eventualidad. Mientras tanto, seguiremos cumpliendo con nuestro trabajo de niños buenos en el Congreso de la República de Colombia. Les agradezco inmensamente su atención y sus buenas intenciones para con nosotros.

Muchas gracias.

-Aplausos.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Estimados colegas, existe la idea, de acuerdo con el programa, de que podamos, producto del debate de hoy y el trabajo de mañana, concluir en alguna carta que contenga propuestas concretas en la línea de la modernización parlamentaria que puedan ser útiles para nuestro trabajo posterior de nuestras corporaciones o responsabilidades personales.

En ese contexto, solicito la voluntad de algunos de ustedes para constituir un pequeño comité que, paralelamente al trabajo de la Sala y con la asesoría de los funcionarios de nuestra corporación, prepare un texto para socializarlo entre nosotros y facilitar una adopción de acuerdos.

En esa línea, solicito si alguno de ustedes puede, por propia voluntad, proponerse o integrarse a un comité de cinco o seis de los nuestros que estuvieran en aquello.

Quedan inscritos los colegas de México, Ecuador, República Dominicana, Paraguay y el señor Joan Prats.

Tiene la palabra el señor Carlos Baraibar.

El señor BARAIBAR.- Señor Presidente, no me propuse para integrar dicho comité porque me parece muy bien el grupo nominado. De modo que hemos preferido permanecer en el plenario. Por lo demás se nos ha distribuido un borrador, el cual he leído, y no tengo mayores diferencias con su contenido. Supongo que el grupo lo tomará como base de elaboración y nos hará presente las incorporaciones y eventuales modificaciones. En ese sentido, respaldo plenamente la iniciativa y a los integrantes de la Comisión.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- La constitución del grupo estaría a cargo del secretario coordinador de este evento, señor Federico Vallejos.

Tiene la palabra el Presidente de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, señor Saúl Weisleder, para hacernos su ponencia introductoria respecto de los aspectos jurídicos y políticos de la reforma y modernización del Parlamento.

El señor WEISLEDER.- Señor Presidente, mi exposición será sumamente breve.

En primer lugar, advierto una gran convergencia conceptual en las presentaciones que hemos escuchado hasta ahora, tanto del Diputado señor Gutenberg Martínez, de don Juan Adolfo Singer, de don Federico Trillo-Figueroa, de los asesores y de todos quienes han participado, al punto de que incluso me hizo cambiar de un trabajo escrito desarrollado a una presentación esquemática.

Me parece que a estas alturas hay más preguntas que respuestas, o más bien quedan más preguntas sobre el cómo que sobre el qué de la reforma y modernización de los parlamentos.

En la base de la discusión no podemos perder de vista la idea de que hoy, más que una época de cambios, vivimos un cambio de época. Esto parece una frase literaria y no me voy a extender en ello, pero me parece que contiene elementos que nos deben hacer reflexionar. Vivimos un cambio de época.

Y si vivimos un cambio de época, ¿qué implica ello para el nuevo contexto económico y cultural, para la esfera política y, más concretamente, para el sistema político y para el parlamento en particular? ¿Cómo debe ser el parlamento, tanto estructural como funcionalmente, frente a las nuevas realidades que están con nosotros y que estarán por mucho tiempo?

En segundo lugar, quiero anotar que se debe diferenciar entre las reformas internas y externas del parlamento, o de la relación de éste con la sociedad.

¿Por qué esta separación? Porque podríamos realizar las reformas internas sin lograr los propósitos que queremos. Obviamente, hay interrelaciones entre ambas, pero también son distintas y no deben confundirse, porque si las confundimos corremos el riesgo de no lograr los propósitos de la modernización.

La modernización interna puede ser una condición necesaria pero no suficiente; necesaria si se hace bien; pero puede conducirnos a resultados no esperados si se hace mal. Se refiere, sobre todo, a los aspectos logísticos y técnicos del parlamento, a su operación, al acceso a la tecnología, a la capacitación del personal, todos elementos de la operación interna cuyas reformas son necesarias pero no suficientes.

La modernización respecto de la sociedad tiene que ver con la forma o el grado de representación del pueblo en el Parlamento, con la contribución a la gobernabilidad; es decir, cómo resolver los problemas, las aspiraciones de la gente; tiene que ver con el resguardo de la democracia en su esencia y no sólo en sus formas, con reducir la función teatral del parlamento en beneficio del debate y del análisis sustantivo. Legislar bien y a tiempo, ejercer plenamente el control político y el equilibrio de poderes.

A fin de cuentas, la democracia es para gobernar, para encontrar soluciones a los problemas y aspiraciones concretas de la gente, a lograr la representación legítima de los sectores y de las ideologías y eso es lo que implica el cambio y la transformación en la modernización de nuestra época.

Vuelvo a las preguntas del principio como aporte al desarrollo de este debate. Estas preguntas son: ¿qué implica el nuevo contexto económico? ¿Cómo debe ser el parlamento estructural y funcionalmente frente a las nuevas realidades que ya están y estarán con nosotros?

Repito la convergencia que encuentro en las exposiciones y recalco que deberíamos concentrarnos en el cómo más que en el qué, sin que por eso ignoremos que aún quedan preguntas sobre el qué de la reforma que debemos tomar en cuenta.

En aras de que sea la discusión la que nos conduzca a ello, hasta aquí mi presentación.

Muchas gracias.

-Aplausos.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Se suspende la sesión.

Transcurrido el tiempo de suspensión.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Se reanuda la sesión.

Debido a que se encuentran inscritos cuatro participantes para hacer uso de la palabra, nuestra idea sería que, a más tardar, levantemos la sesión a las seis de la tarde, de tal modo de que se puedan trasladar al hotel a fin de prepararse y salir diez para las ocho hacia la Escuela Naval, donde tenemos la ceremonia y recepción acordados.

En ese contexto, tiene la palabra el Presidente de la Cámara de Diputados de República Dominicana, don Héctor Rafael Peguero Méndez.

El señor PEGUERO .- Señor Presidente, quisimos tomar la palabra para dar a conocer algunas informaciones de cómo hemos venido funcionando en mi país y compartir con ustedes algunas ideas.

En República Dominicana existe un sistema legislativo bicameral: el Senado de la República y la Cámara de Diputados. Hay 30 senadores, uno por provincia y 120 diputados.,

Se elige un diputado por cada 50 mil habitantes o fracción de 25 mil habitantes. Hay un mínimo de 2 diputados por provincia.

Hace poco se llevó a cabo un nuevo censo y, a partir de 1998, los diputados aumentarían su matrícula en 27, lo que generaría 147 parlamentarios. Eso ha promovido un debate donde hay constitucionalistas que sostienen que debe ponerse un tope a la matrícula de diputados para que no siga creciendo, ya que se hace un censo cada diez años.

Las sesiones son públicas, se transmiten por un canal de televisión y todos los canales tienen representantes en el Congreso. No existe el voto secreto. Por eso, decimos que el Poder más transparente es el Legislativo, porque todas sus acciones son públicas, en tanto que el Judicial se retira para deliberar en cámara y emite su decisión pública sin que se vea el voto.

No somos un Congreso con un presupuesto alto. Escuchábamos hablar a un técnico representando a Chile sobre lo exiguo de su presupuesto de 65 millones de

dólares. El nuestro asciende a 15 millones de dólares más o menos, para que tengan una idea. Y somos los mismos 120 diputados.

El Congreso en la República Dominicana en los últimos años ha venido mejorando. Ha habido cambios en el país, pues a raíz de las elecciones de 1994 hubo una crisis post electoral, y se dio una constituyente que separó las elecciones presidenciales de las parlamentarias. Por eso, tuvimos elecciones presidenciales en 1996, y tendremos las municipales y parlamentarias en 1998. Eso ha traído como consecuencia que, por primera vez, haya un Presidente de la República que no tenga control del Congreso.

El Presidente actual tiene un Senado de 30 y 13 diputados de 120. Sin embargo, eso no significa que el Congreso le haya puesto obstáculos.

En estos dos años se han aprobado leyes, como la de capitalización de la empresa pública -que tenemos muchas desde la tiranía de Trujillo-, y la de inversión extranjera. Aprobamos la ley de privatización de la electricidad, aunque el Presidente la observó por diferencia con algunos artículos. Estas leyes se estaban discutiendo desde 1990. De manera que el Presidente no ha tenido obstáculos por esa situación, y el país ha tenido conciencia de esto.

Eso ha generado que el presupuesto del Congreso también haya mejorado. O sea, esos 15 millones son de 1997. El año pasado teníamos un orden de 10 millones de dólares.

El BID en este momento está financiando un proyecto de modernización y, precisamente la próxima semana tenemos un seminario interno en que ambas cámaras -Senado y Cámara de Diputados- debatirán en torno al mismo tema que estamos debatiendo aquí en un escenario más amplio.

Quisiera hacer una síntesis, haciendo referencia a algunas intervenciones que he escuchado. Tengo tres periodos consecutivos en la Cámara de Diputados. O sea, tengo 12 años en el cargo de Diputado.

Entré a la Cámara en 1986, y entre el Congreso de ese año al de hoy hay una diferencia: Le estamos cargando el dado solamente al Congreso. Creo que hay también -y no estamos enfocando esa parte- una inversión de valores en la sociedad. El Poder Ejecutivo -hablo en sentido general y con la historia; no estoy hablando de un momento coyuntural- en la tradición del sistema democrático ha

tenido el mayor peso de la representatividad. El sistema de poder se ha dividido en Poder Legislativo, en Poder Judicial y en Poder Ejecutivo; pero, realmente, el Legislativo y el Judicial han estado dependiendo del Ejecutivo, y éste, a su vez, ha tenido mayor responsabilidad que el Legislativo en las acciones de estancamiento del desarrollo en la vida pública de nuestros pueblos.

Es cierto que aquí estamos analizando el papel del Poder Legislativo, pero esa imagen que se vende distorsionada del legislador, del cual se quejan todos, y es que la prensa -por lo que veo- nos maltrata un poco en todos los países. Cuando llegué aquí leímos un resumen de prensa nacional, donde decía: “veintiséis países se reúnen a...” Entonces, digo que no solamente es en mi país, sino que en todo el mundo se da esta situación.

¿Qué es lo que pasa? No es sólo un problema de que el legislador no sabe manejar la imagen pública, sino que tampoco nuestros congresos tienen presupuesto para invertir en relaciones públicas. En cambio, el Poder Ejecutivo invierte en ellas de manera ilimitada.

¿Cuál es la cartera que emiten nuestros parlamentos en relaciones públicas? ¿Cuánto gastan de su presupuesto en relaciones públicas? Este es un punto que debe enfocarse y revisarse, porque los medios de comunicación son empresas que responden a intereses creados, y el Congreso, en la estructura de poder, es el órgano más débil, es quien hace las leyes, y el Poder Ejecutivo es un instrumento que paga anuncios.

Sobre todo en países como el nuestro, países latinoamericanos, donde hay una cuota de poder muy fuerte: hay una economía hacia el Estado, se requiere estar bien con el Poder Ejecutivo.

Por eso, como la prensa requiere algo de sensacionalismo, para vender su medio a la opinión pública, tiene que descargarse con el legislador. Es el medio más eficaz sin que haya menoscabo a sus intereses. Por lo tanto, el legislador es honorable cuando se necesita aprobar proyectos fundamentales, como uno de privatización. Entonces, es el honorable señor legislador. Cuando no se le necesita no es honorable. En consecuencia, hago hincapié en el hecho de que no se le ha dado importancia a la inversión en relaciones públicas.

Al ascender a la Presidencia de la Cámara de Diputados, fortalecimos un poco el área de publicidad y sacamos un spot publicitario. Visitamos a los dueños

de emisoras y plantas televisivas y así pudimos colocar el spot, pues no lo podíamos pagar, ya que nuestro presupuesto no lo cubre.

Se han hecho sondeos de opinión pública, y hoy los niveles de aceptación de la Cámara de Diputados están muy por encima de los que tenía antes.

Hemos elaborado una campaña publicitaria, tendremos un espacio televisivo semanal y uno radial, y estamos dispuestos a explicarles al pueblo la misión del legislador y lo que hace.

Alguien hablaba de las tantas leyes que en su país hacen, que en su país ya van por la 17 mil... Bueno, eso es también por la presión pública. Los legisladores tienen que aprobar leyes y ya no tienen qué inventar, pues están todas hechas. Sólo hay que aplicarlas y como en sus distritos electorales exigen. En cambio, si no se presenta nada, hay que presentar la primera ley o resolución que se le ocurra. Entonces, así aparecen legislando a diario.

En la Cámara de Diputados aprobamos en un año seiscientos y tantos proyectos de ley, pero parte de ellos sólo eran contratos internacionales y nacionales y unos siete eran proyectos de ley y resoluciones, lo que prueba que el legislador tiene que buscar proyectos.

Hubo muchas pensiones que los legisladores aprobaron por el clientelismo político. En este sentido debemos contribuir a nuestra buena imagen reduciendo los niveles del clientelismo político. La aprobación de muchas pensiones en nuestro país es una manera de dejar satisfechos a los electores. El gobierno central hace lo mismo. Es decir, hay competencia entre los dos poderes para conseguir electores.

Finalmente, al legislador se le asumen responsabilidades negativas en áreas donde su responsabilidad, compartida, es de menor grado. La responsabilidad mayor es de la estructura política que los representa.

Se habla del tiempo de legislar. Por ejemplo, en 1994, nuestro Congreso aprobó una modificación constitucional en un día. ¿Por qué? Porque fue producto de un pacto llamado por la democracia. La llamada sociedad civil y los partidos políticos se reunieron en el Palacio Nacional donde tomaron acuerdos sobre los artículos que se modificarían. Convocaron a las dos Cámaras del Congreso -nos recogieron en helicóptero- y en una sesión que duró hasta la madrugada debimos

despachar dichas enmiendas. Eso fue cuando se acortó el período del ex presidente Balaguer a dos años y se separaron las elecciones para hacer sólo una crisis política.

¿Qué significa eso? Que los mecanismos están dados para aprobar una ley tan rápido como se quiera? No es un problema de revisión de reglamentos, sino de voluntad y vocación política en un momento dado.

Hay proyectos de reforma como consecuencia de la globalización que la sociedad no ha asimilado, pero está luchando contra ello. Los legisladores responden de una manera u otra al sentir de la sociedad, pero, a veces, esos proyectos duermen mucho tiempo en las comisiones, y no se debe a que el Reglamento impide su aprobación, sino que están detenidos por falta de consenso. Es importante que los proyectos se consensen en el seno del pueblo y de las fuerzas políticas, pero, al ver que no se dictan, dicen que los diputados no aprueban, por ejemplo, la ley eléctrica, proyecto sobre el cual se presiona mucho. Los intereses creados impiden, a través de las fuerzas políticas, que se despachen en un tiempo record.

Esos proyectos se logran cuando las fuerzas vivas de una nación se han puesto de acuerdo, como ocurrió con el Código del Trabajo, el Código Tributario y la ley de capitalización de la empresa pública. No creo que las leyes tardan en función del trámite legislativo, sino en función de que la sociedad está madura.

No es verdad que el Parlamento de la década de los 50 fue mejor que ahora, pero esos años fueron época de dictadores en América Latina y donde hay dictadura no hay Congreso. Lo que sí había en esa época era una sociedad con educación, cultura y seriedad mejor que la de estos tiempos. Ahora hay una inversión de valores diferente que en aquellos años.

No es verdad que en los años 70 el desarrollo del Parlamento era mejor que el de ahora. El actual es más activo, dinámico e independiente, aunque no está en los niveles al cual debe llegar. Por eso, como dijo anteriormente un técnico en estas materias, debemos preguntarnos hacia dónde vamos. ¿A cambiar o mejorar la dirección que llevamos?

En mi opinión, debemos ponernos a tono con el modernismo, con la cibernética, con las computadoras. Antes eran la máquina de escribir manual, después la

eléctrica, más tarde la computadora y hoy el Internet. Debemos ponernos a tono con esa tecnología. Eso es lo que llamo modernismo.

El Parlamento de hoy es más fuerte que el de ayer. En América Latina, el Congreso es la contraparte de una dictadura, pero los sectores de poder, las clases gobernantes impiden que se reconozca su importancia y no reconocen que los costos que ellos involucran son necesarios. Frente a esa situación el Parlamento debe demostrar que su costo significa la defensa del propio pueblo que se expresa en el Congreso. Sus intereses están defendidos en el Parlamento, pero si los medios de comunicación confunden al pueblo entregándole criterios distorsionados, en el sentido de que los diputados son unos vagos, unos levantamano, que trabajan tres días a la semana y no se conoce su trabajo en las comisiones ni las investigaciones que realizan. Eso da la razón a una diputada de Costa Rica que intervino hace unos momentos, quien dijo que los diputados son objeto de presiones psicológicas y de desórdenes en todas sus formas. El trabajo parlamentario desequilibra todo su sistema productivo; se retira de su profesión y se dedica a mantenerse activo con sus electores, actualizarse con los rápidos cambios que se dan en la sociedad y ascender en la estructura política de su partido. Existe una partidocracia en la estructura partidaria y son los que al final controlan las decisiones de las bancadas. Pero, el partido nunca falla, sino el diputado. Cuando un proyecto sale mal se debe a que el diputado votó mal. En definitiva, los que deciden son los líderes políticos.

Para terminar les contaré una anécdota. En mi primer período legislativo, con ocasión de la discusión sobre el Código Tributario, los empresarios nos convocaron al Club de Ejecutivo -de elite en mi país- a fin de exponer sus criterios acerca de dicho proyecto. Les pregunté -fue muy difundido- si durmieron con los tres diputados de este país. Todos me contestaron que en total eran 120 y me preguntaron cuáles eran esos tres diputados. Mencioné a los líderes de los tres partidos tradicionales y agregué que si consiguen dos de ellos se ahorrarían los desayunos para tantos diputados y tendrían aprobada la ley. Pero cuando las cosas no salen bien, nunca aparecen esos tres señores como que han fallado en la historia política, sino los diputados; pero cuando salen bien sí son los que han hecho las cosas correctamente.

Con eso termino.

-Aplausos.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el señor Constantino Urcuyo.

El señor URCUYO.- Señor Presidente, dado lo específico de mi ponencia, en la mañana no abordé un tema de carácter general y que muchos han planteado. Me refiero al tema medios, Parlamento y política.

Siempre que me refiero a esa tema me viene a la mente la discusión que levantan algunos en torno al Parlamento y los partidos, en el sentido de que perdemos representatividad. Ahí hay dos problemas, el primero de los cuales es si la estamos perdiendo. Para algunos, hubo una edad de oro. Ahí me surge una interrogante que habrá que responder en cada contexto nacional.

¿Tuvimos una edad de oro del parlamentarismo y los partidos políticos en el pasado? ¿Antes eran peores las cosas? ¿Son mejores en la actualidad? ¿O lo que existe es un déficit actual y presente como consecuencia de las transformaciones de tipo social que están ocurriendo, o en el sistema general de medios de comunicación social?

Es importante contestar esta pregunta con miras al futuro. Algunos nostálgicos y críticos de los partidos se remiten permanentemente a esa edad de oro. Con motivo de un artículo que escribí recientemente sobre los partidos en Centro América, nos encontramos con cosas importantísimas, como una encuesta que hizo las Naciones Unidas sobre el parámetro centroamericano. De allí se desprende que hay más fe en partidos, en la democracia y en los políticos en sistemas políticos de conformación reciente, luego de las guerras, que en una democracia consolidada como la costarricense. O sea, no toda la crisis es edad de oro, sino que hay crisis de crisis. Creo que vale la pena hacer este distingo.

En relación con los medios y la representación, creo que es importante entender bien el carácter del fenómeno que tenemos enfrente con relación a los medios. Creo que, particularmente, estamos enfrentando a competidores importantes en el campo de la intermediación política.

Básicamente creo -estamos hablando en dos niveles o registros- que en el campo de representación de sentimientos y deseos del público, son mucho más eficientes los medios en hacerlo que las maquinarias partidarias.

Fijense ustedes (siempre pongo el ejemplo de los noticiarios de televisión en mi ciudad): Hay un bache en un barrio; llaman a la televisión y toma el bache. La niña que hace el reportaje expresa su indignación, y al día siguiente el Ministro de Transportes rellena el bache. Yo, como diputado, necesitaría aproximadamente siete cartas y una amenaza de recurso de amparo ante la sala constitucional para que rellenaran el bache.

La ciudadanía tiene una muestra, pero muy clara de que a través del escándalo, el espectáculo mediático, consigue resultados casi inmediatos y mucho más eficaces que recurriendo a las maquinarias de tipo partidaria. Además, hay otra característica que está de por medio en esta representación que cumplen particularmente los medios audiovisuales.

Nosotros tenemos una legitimación originaria. Se nos da un mandato cada cuatro, cinco o seis años y resulta que podemos reclamarnos que cada cuatro años interpretamos el sentimiento popular. Los medios lo hacen todos los días. Están en un proceso de legitimación permanente. Nosotros, en cambio, estamos expuestos a un proceso de deslegitimación permanente, porque vivimos una contradicción ineludible y siempre permanente. Tenemos un mandato de encontrar el interés general. Somos partidarios. Vamos a un lugar a encontrar el interés general pero les significamos conflictos, enfrentamientos de una manera permanente. Y ese deseo de unidad que tienen los ciudadanos de solución de sus conflictos, permanentemente, de alguna manera, lo pervertimos, para usar esa expresión. Entonces, hay una contradicción, a mi juicio, insalvable. Básicamente, porque la función de estas instituciones es parlare, hablar. Lo hablado ahora con Joan Prats, bueno, hablando, resolver los conflictos. Somos, de alguna manera, el espacio que impide que haya guerra en una sociedad y la manera de encontrar la razón política, como lo decía nuestro colega Trillo, es sentarse aquí a hablar, contradecirse, contraargumentar, y eso no es un espectáculo muy bonito, sobre todo en los medios de comunicación, acostumbrados a que siempre hay “hapending”, siempre hay unión, concordia, inclusive en la telenovela latinoamericana, termina siempre con que la muchacha pobre que viene del campo, encuentra la felicidad de alguna manera. Nosotros no tenemos finales felices. El final feliz es la confrontación permanente. Eso tiene una función social importante: expresión de pluralismo, resolución de los conflictos, pero que en ese mundo del espectáculo mediático no está bien apreciado. ¡Cómo resolver eso! No sé. Sinceramente creo que hemos ensayado en el parlamento todas las soluciones desde los “spots”, las campañas de divulgación, los niñitos que visitan la asamblea legislativa todos los días. El señor

Saúl se siente con ellos y les explica; las cámaras lo toma en actitud paternal y les da un vasito de Coca-Cola con galletas. Todo se ha ensayado y el problema persiste.

Los medios socializan políticamente a los ciudadanos y después tenemos otra función que es debatir larga, serena y reflexivamente. El medio privilegia la imagen sobre el argumento; privilegia lo instantáneo por sobre las nociones de los procesos. ¿Cómo vencemos eso! Creo que hay, de alguna manera, contradicciones hasta cierto punto insalvables. Lo único que tenemos que hacer, hablando en términos de ciberespacio, es aprender a navegar en ellas. Aprender a navegar en ellas, porque siento que el sueño de Ross Perot de votar desde la casa permanentemente vaya a ser realidad. Vamos a tener que seguir con esta cuestión de la democracia representativa, eligiendo representantes.

Me imagino lo que deben haber sido aquellas asambleas dieciochescas que señalaba Manuel Alcántara, donde había unos señores encerrados entre unas paredes donde usaban una retórica muy bonita, pero que el “feed back” hacia sus constituyentes no existía, como existe hoy.

Hay, esa retroalimentación es permanente a través de la pantalla de televisión, y vamos a tener que aprender esa gramática. De alguna manera ya se aprende cuando todos sabemos que el gran discurso retórico tradicional de la plenaria no tiene efectos sobre el público, que tenemos que aprender a hablar, como dicen los gringos, en “sound light”. Primero las conclusiones y después la demostración. Usted primero dice su línea, y después, si le queda tiempo la demuestra; pero eso es lo inverso a toda la sabiduría occidental acumulada hasta ahora, donde primero van las premisas y luego las conclusiones.

Entonces, cómo aprender a navegar en ese escenario, eso es lo fundamental.

El otro tema que ha sido poco tocado aquí, que tiene también que ver con la representatividad es el asunto de la democracia demoscópica. Seguimos las encuestas o transformamos el mundo de las encuestas. Somos seguidistas o conformadores de opinión. Ahí están los problemas.

Finalmente, aparte de aprender este tipo nuevo de lógica también hay que entender que los medios están en su negocio. Vamos a seguir siendo criticados, enfrentados. ¿Cómo jugamos en ese mismo terreno con algunas de las armas de

ellos? ¿Cómo cuestionamos también -le comentaba esto a Joan Prats- el hecho de que hemos tenido últimamente un ataque de antipolítica grueso en nuestro país, que uno de sus principales síntomas fue un director del principal medio de prensa escrita, que concluyó públicamente celebrando el 50º aniversario de su medio. La sociedad civil está desamparada. Los partidos políticos la han dejado abandonada. Corresponde a nosotros, los medios, cumplir la función de aglutinar esos intereses y dirigir a la sociedad civil frente a los partidos políticos y de los políticos.

Hay todo un programa político hacia un nuevo tipo de democracia de opinión, y hay también la necesidad de una defensa y reivindicación de valores tradicionales de la democracia representativa, porque siento que un poco nos hemos quedado a la defensiva. Tomamos el ataque y tratamos de adaptarlo, pero sin reivindicar ciertos principios que, a mi juicio, hay que reivindicar. Lo he hecho y ustedes se pueden imaginar los lindos editoriales que me han dedicado por atacar la libertad de expresión, pero creo que hay algunos costos que vale la pena pagar.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra al Presidente de la Asamblea de la República de Portugal, don Antonio de Almeida Santos.

El señor DE ALMEIDA.- Señor Presidente, no puedo decir nada de nuevo con otras palabras de lo que ya fue dicho y tener paciencia para decir dos veces las mismas cosas.

Después de mi primera intervención, marcada por algún pesimismo, debo a mis colegas la contribución de una reflexión algo más constructiva sobre cuestiones puntuales. Antes que reformar al mundo, debemos reformar y modernizar nuestro "jardín parlamentario".

Una de las más influyentes razones del desprestigio de la institución parlamentaria reside en las reflexiones sobre el impropio llamado "Estado de Partidos" en el plano de la representación democrática. Digo impropio llamado "Estado de Partidos", porque los partidos no forman parte de los Estados.

La acusación es esta: el voto vinculado por disciplina partidaria que impide el voto libre, compromete la genuinidad de la representación. Y la segunda acusación es el sistema de listas cerradas, de candidatos más bien reservada a las

cúpulas partidarias, impiden el acceso a la representación de potenciales candidatos independientes que por su inteligencia y capacidad hacen falta en los Parlamentos.

Tiene fundamento esta observación, pero es sólo el defecto de una virtud. Si no hay democracia pluralista sin partidos y si los partidos desempeñan un papel irremplazable en el esclarecimiento y en el ordenamiento de la opinión pública, tenemos que aceptar que aunque atenuándolos, los problemas que resultan de su existencia existan.

¿Y cómo mitigar todos estos defectos? Tal vez así:

-Restringiendo el monopolio partidario de la presentación de candidaturas, permitiendo listas de candidaturas firmadas por grupos relevantes de ciudadanos electores. Dicen, en todo caso, que en algunos países donde esta experiencia se hizo, el prestigio del Parlamento no aumentó notablemente.

-Definiendo la disciplina partidaria como regla, como tiene que ser, templada, a título de excepción por los derechos a la objeción de conciencia. La irrestricta libertad de voto hacer anárquica la función parlamentaria de los partidos. Y el voto vincular sin excepción agrede en ciertos casos la conciencia del diputado. A veces, como regla, hay excepciones. Tal vez podamos atenuar este efecto negativo.

Otra de las razones por las que el Parlamento ve en discusión el prestigio es la pérdida creciente, como ya se dijo, de su centralidad democrática.

El gobierno ve aumentado día a día su papel, especialmente como Poder Legislativo, y también su legitimidad no derivada, así como ve reducida la fiscalización que el Parlamento ejerce sobre él.

Por otro lado, la mayoría de los instrumentos de fiscalización política ejercida por el Parlamento en el caso del gobierno o son de escaso uso, o son de reducida eficacia.

El remedio es definir la separación de los poderes, reforzar los medios y aumentar su significado y su eficacia. Tal vez el poder de competencia legislativa en los parlamentos no se tenga que ver reforzada del momento que el gobierno pueda convencer al principal organismo legislativo de casi todas las democracias.

Una fuente de descrédito es también el hecho de que los parlamentos democráticos funcionan en régimen de acceso pleno a los medios de comunicación social. O sea, funcionan en régimen de puerta abierta.

El puente que los medios lanzan entre el debate parlamentario y la opinión pública es rico en consecuencia, y la mayoría de ellas son negativas. Primero, por fuerza de la lógica comunicacional: sólo es noticia lo que es anormal, censurable o conflictivo. Creo que los periodistas no tienen toda la culpa porque suministran a los consumidores de noticias lo que los consumidores consumen o piden. De hecho el consumidor de noticia exige noticias sensacionales, anormales. No quiere normalidad, no quiere éxito, no quiere felicidad. Quiere exactamente lo contrario. Hay una reacción morbida y psicológica por parte del consumidor de noticias que obligan a los periodistas a entregar sistemáticamente cosas negativas. El lado positivo de la vida parlamentaria o de las leyes que los Parlamentos aprueban, no es ninguna noticia. Incluso porque esta nueva situación conduce al refuerzo dramático y espectacular del debate parlamentario. El debate para la conquista de la opinión pública se instrumentaliza y los diputados se odian, menos unos con otros, porque tienen que hablar con sus electores.

Sucede que como la transmisión no es directa, el periodista o el reportero cae en la tentación de resumir y como mínimo interpretar un mensaje, según los criterios personales, no siempre dictadas por las preocupaciones de rigor. A veces es más necesaria la competencia institucional.

¿Qué salida tenemos para esto? No hay muchas. Creo que el acceso a la información parlamentaria no tiene retroceso. Estamos de acuerdo en eso, y el debate sobre el tema se ha perdido en el pasado, sobre todo en Inglaterra, donde uno lo aprecia por televisión en el parlamento británico. Por eso la única defensa consiste en seguir más adelante. La información de lo que ocurre en el parlamento sólo ganará siendo total, no parcelada ni filtrada. Si el intermediario selecciona tendenciosamente o distorsiona, reduce su influencia y su papel

¿Y cómo hacerlo? Promoviendo la cobertura directa y total de lo que ocurre en el Parlamento, especialmente gracias a la transmisión de la televisión por cable. Tal vez el elector acabe por preferir ver directamente lo que quiere ver, no una parte seleccionada, sin la mediación de un intermediario o un intérprete. En realidad, no es noticia.

Casos de mal juicio que la opinión pública generalmente hace sobre la institución parlamentaria es una imagen frecuente del hemiciclo lleno de sillas vacías. El público o desconoce o no comprende los motivos de por qué un diputado está ausente de su lugar en el hemiciclo. Desconoce particularmente el trabajo del gabinete o de la comisión. Y esta es la justificación cuando la razón no es realmente el ausentismo abusivo porque existe también.

¿Qué podríamos hacer al respecto? Tomar medidas para reducir los casos de ausencia no justificados. Recuerden en el parlamento belga, por ejemplo, cuando un diputado no está presente en el momento de votar pierde su salario diario. Es un ejemplo. Pero hay otras medidas que pueden tener una influencia positiva. Hay medidas que se pueden experimentar o tomar. Además, podemos llevar los juicios, la opinión de la gente hacia el hemiciclo, yendo hasta el escenario, las comisiones e incluso a los gabinetes de los diputados. Y a partir de ese punto el elector solo puede concluir por la escasez de presencia si van a votar en vano en el hemiciclo o más allá de él.

Son apenas casos aislados que entregué en mi primera intervención. Los parlamentarios pueden ganar votos agradando a los electores. Y tratando de sobreponernos a las opiniones predominantes sustituye así y se refuerza el llamado gobierno. Y esta es una de las vías directas para la desvalorización de la democracia representativa.

Tecnológicamente se ha instalado un terminal de computador en casa, en la familia, para que el primer ministro o el diputado pida la opinión de los ciudadanos sobre no importa qué problema. Pero es técnicamente posible hacerlo. El día en que este sistema funcione, la democracia de la opinión reemplazará en gran medida a la democracia representativa. Pero no nos ilusionemos. Ese será el futuro, el que de cierta manera ya es presente a través de los llamados sondeos de opinión que condicionan la decisión de los responsables políticos. El futuro terminará por reemplazar casi totalmente, y ese día será crucial para los actuales parlamentos.

Para finalizar queridos colegas y amigos, probablemente no baste reformar y modernizar el parlamento, sino que si no que será cada vez más necesario revolucionar o incluso reemplazarlos.

Muchas gracias por su atención.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el Vicepresidente de la Cámara de Diputados de Haití, señor Vasco Thenerlan.

El señor THENERLAN.- Señor Presidente, quiero tener la ocasión de referirme a la situación particular de Haití y agradezco la oportunidad que se me da hoy para tomar la palabra en esta asamblea.

Tal como los representantes que me han precedido, quiero decir dos cosas que son quizás dos peticiones, pero que son específicas para este caso.

En Haití, tenemos un Parlamento bicameral constituido por un Senado y una Cámara de Diputados. El Senado está compuesto por 27 senadores y la Cámara por 83 diputados. Hoy somos 81, puesto que dos diputados han fallecido durante esta legislatura.

En Haití estamos hoy en plena crisis electoral y política, a lo que se agregan problemas económicos y sociales.

Pensamos que hoy es necesario tratar de emprender la modernización del Estado y no es sin dificultad que sus responsables emprenden hoy esta tarea.

A nivel del Parlamento, hemos hecho muchos esfuerzos para tratar de modernizarlo, pero siempre la situación presenta dificultades porque no es fácil reunir o pegar un pedazo de género en otro totalmente viejo.

Nosotros somos miembros de la Legislatura N° 46. Desde el punto de vista histórico, ésta ha estado siempre al servicio del Poder Ejecutivo, el que ha sido siempre muy fuerte y fabricó la Constitución según los deseos del Presidente de la República, lo que de alguna manera nos pone a todos en situación de tener que emprender esta tarea.

Durante la candidatura de Duvalier se había eliminado el Senado. Había solamente una Cámara que funcionaba y era concebida como una especie de caja de registro donde iban los votos.

En 1990, después de la elección del Presidente, tuvimos la legislatura N° 45, que ha hecho grandes esfuerzos para poder presentar al mundo entero una imagen nueva del Parlamento de Haití. Sin embargo, desgraciadamente, todo

aquello no ha sido sino sueños, porque el Ejército que existía en ese momento llevó a cabo un golpe de Estado y eso terminó.

Con los esfuerzos de la comunidad internacional y con el retorno del Presidente Aristide, hemos retornado y restauramos la democracia. Hubo elecciones en 1995 que vieron nacer la legislatura N° 46, de la cual soy miembro.

Desde nuestra llegada, hemos tratado de hacer todo lo posible para presentar esta nueva imagen del Parlamento haitiano, de los miembros de la legislatura N° 46, que quieren presentar al mundo entero. Sin embargo, desgraciadamente, los programas económicos que emprende el Gobierno en el caso de la globalización, se dio en esta mayoría que debió obtener el poder del pueblo para poder entrar al Parlamento.

Para el Parlamento haitiano entrar en la vía de la modernización, como dice el Ejecutivo -y le gusta decirlo- de alguna manera tiene que ver con la privatización de todas las empresas públicas, todas aquellas que aportan dinero de las cajas del Estado, que de alguna manera es también descomprometer al Estado de sus responsabilidades.

A menudo nos preguntamos si en un país pobre, como Haití, se puede “desresponsabilizar” al Estado frente a las responsabilidades sociales enormes: el Estado debería tener una responsabilidad hacia una población que vive en el desempleo y la pobreza.

Pensamos que la modernización del Estado es importante, pero la pregunta que hay que hacerse es cómo hacerla, dónde estamos con esta modernización, hacia dónde podemos tomar la responsabilidad, qué debemos hacer frente a la desresponsabilidad del Estado. Es una pregunta que se hacen los haitianos día a día.

Hemos abierto el Parlamento en Haití con estructuras administrativas muy débiles: una estructura física muy inapropiada. Tenemos a nivel de la Cámara de Diputados 17 comisiones permanentes que operan sólo con una sala de trabajo para todas. ¿Cómo entonces modernizar en esas condiciones al Parlamento?.

Hemos emprendido gestiones a nivel de las instituciones internacionales para obtener fondos que permitan construir un nuevo edificio para el Parlamento,

pero lo que se nos dice todos los días es lo que se nos dice siempre: este tipo de instituciones no necesita instituciones de hormigón.

De todas maneras eso no nos impide avanzar con la modernización de la estructura.

Hemos encontrado un personal débil, no calificado, puesto que ha sido reclutado a través de las diversas legislaturas sobre una base de clientelismo político. Es necesario que tengamos la oportunidad de contratar a aquellos que son los más capaces y eliminar esta cosa de amistades políticas que ha servido para que algunas personas tengan acceso a la Cámara sin estar calificados para trabajar en funciones parlamentarias.

También hemos obtenido una cooperación con el PNUD y también con la AID, que nos permite proceder a la formación de campos de trabajo con el Parlamento haitiano.

Hemos aprovechado de organizar también talleres de trabajo para los parlamentarios, con el apoyo de expertos internacionales y también con expertos de Haití, que, a menudo, vienen a presentar sus informes y conferencias, y se discute en el seno de la sociedad haitiana.

Más que un problema nuestro, el problema es de los partidos políticos. El partido político en Haití es débil; no tenemos una cultura de partidos. Fue con el movimiento de 1986 que comenzamos en Haití la historia de los partidos políticos, pero esos partidos no existen sino para las elecciones: cada vez que hay elecciones, emergen los partidos. Lo que quiere decir entonces, que no hay en nuestra sociedad alguien que se responsabilice o partidos políticos que permitan una suerte de educación cívica para la masa de la población haitiana, que permita, a la vez, a los diferentes sectores de la sociedad de Haití, comprender lo que es realmente la democracia, a fin de llevarlos a reforzar la estructura del país, la estructura política, que es la fortaleza de la democracia.

También hacemos grandes esfuerzos para modernizar la estructura administrativa del Parlamento, tratando de instalar computadores que permitan trabajar en mejores condiciones. Del mismo modo, hemos tratado de organizar grupos políticos a nivel de la Cámara de Diputados; pero, a nivel del Senado, esta iniciativa aún no ha sido recogida porque nos encontramos hoy en el impasse a nivel de elecciones en el Senado.

En las elecciones que se acaban de realizar, después de que varios partidos políticos han cuestionado los resultados, el Ejecutivo, en la persona del Presidente, a pesar de las protestas de los diferentes partidos políticos en la carrera electoral, dio todo su apoyo al Consejo Electoral Provisorio, que publicó los resultados de las elecciones, que representan un bloque de todos los partidos políticos. Hoy estamos, entonces, en un impasse del cual no se sabe cómo salir.

Además, a nivel de la legislatura hemos tratado de cumplir con nuestras funciones, como se establece en la Constitución de 1987, según el artículo que acogía al Parlamento de Haití.

Tratamos de modernizar el Parlamento de Haití en el marco de la globalización, en el caso de la mundialización, pero sin querer desresponsabilizar al Estado, sin querer escapar a las responsabilidades que nos son otorgadas por la Constitución, que hace del Parlamento de Haití la fortaleza de la democracia, que ha sido mal llevada durante varios años, muchas veces por los dictadores que han accedido al poder en Haití desde nuestra independencia.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- El acuerdo adoptado era finalizar la sesión a las 18 horas. Por lo mismo, me permito invitar a la Diputada, señora Miriam Méndez de Piñeiro; a don Diego Paz, de la OEA y a don Carlos Smok a que realicen sus intervenciones en la sesión de mañana en la mañana, a fin de cumplir con el horario prefijado.

Se levanta la sesión.

-Se levantó la sesión a las 18.15 horas.

JORGE VERDUGO NARANJO,

Jefe de la Redacción de Sesiones.

**VERSIÓN TAQUIGRAFICA
DEL SEMINARIO Y ENCUENTRO
IBEROAMERICANO SOBRE “MODERNIZACIÓN
Y REFORMA PARLAMENTARIA”**

(Sesión de clausura, en sábado 6 de septiembre de 1997)

Presidencia del señor Martínez Ocamica, don Gutenberg.
Secretario, el señor Vallejos de la Barra, don Federico.

**CÁMARA DE DIPUTADOS
REDACCIÓN DE SESIONES**

SEMINARIO Y ENCUENTRO IBEROAMERICANO
“MODERNIZACIÓN Y REFORMA PARLAMENTARIA”

Sesión de clausura, en sábado 6 de septiembre de 1997.

-Se abrió la sesión a las 9,50 horas.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

Tiene la palabra el señor abogado Jaime Arellano Quintana.

El señor ARELLANO (Abogado MPA).- Señor Presidente, deseo enfocar el tema de la gestión dentro del proceso de modernización parlamentaria. No se trata de establecer creaciones novedosas, sino de globalizar las ponencias de ayer y el fructífero debate que se ha presentado en este seminario.

No basta con saber aquello que brindará felicidad a la gente. Es imprescindible saber también acerca de las herramientas que permitirán alcanzar tal objetivo. Ése es el sentido profundo de la humanización de la gestión. Este pensamiento tomado de la intervención inaugural del Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, señor Gutenberg Martínez, refleja de manera justa la importancia de bajar hasta el tema de la gestión o administración, cuando debatimos sobre la manera de modernizar los parlamentos de Iberoamérica, esto es, junto con tener la intención de servir al bien común y de llegar a la convicción de conocer sus concreciones, se requiere saber cómo realizar estas intenciones e ideas. No bajar a nivel de lo concreto de la gestión amenaza con dejar las intenciones y convicciones a nivel teórico o no realizarlas de la manera deseada, lo que importaría fracasar en dar soluciones reales a las inquietudes políticas concertadas y en permanente debate en el Parlamento. De modo que relevar los aspectos de la gestión de la modernización parlamentaria no involucra colocarla por sobre la modernización institucional ni a los técnicos por sobre los parlamentarios, sino, por el contrario, establecer y facilitar las herramientas que permitan realizar materialmente los cambios ideados.

Ahora bien, en este proceso de modernización en la gestión, lo interesante es que -como lo señaló el señor Constantino Urcuyo- los aspectos de gestión están íntimamente ligados y dependen de las definiciones institucionales de la modernización. Por lo tanto, es previo a todo el debate de hoy las definiciones sobre la visión del Parlamento futuro al que se aspira, y la misión actualizada a la que sirve esta institución fundamental que involucra, por cierto, el debate y la redefinición de las funciones del Parlamento. Ese es un debate de prudencia política, sin perjuicio del apoyo ilustrativo que puedan dar otras ciencias y técnicas, incluidas las de análisis cuantitativo y cualitativo de opinión pública. ¿Qué ocurre si las definiciones institucionales no se dan o se demoran? ¿Se debe seguir haciendo simplemente lo mismo? Definitivamente no. Es posible mejorar cualitativa y cuantitativamente la labor de cualquier Parlamento aún dentro de las contricciones políticas vigentes.

Con o sin cambio institucional político, se deben dar definiciones estratégicas también en el nivel del cambio o modernización de la gestión, porque también enfrentamos la tentación y el peligro de procesos de cambios sin rumbo a este nivel. Por ejemplo, la informatización sin una estrategia, puede llenar nuestros parlamentos de computadores que sólo sirven como máquinas de escribir con gran capacidad y de redes que se conectan nadie sabe para qué. Entonces, nuevamente debemos impulsar cambios con uno o más sentidos definidos comunes, participados, claramente medibles, con metas que puedan declararse cumplidas o no satisfechas. Ello pudiera percibirse no siempre muy político, pero los cambios y avances requieren de grados de certeza. Esta formalización de lo que se entenderá por cumplimiento de las metas de modernización es lo que permite diseñar la estrategia para llegar al norte autoimpuesto y evaluar de manera constante los avances, para corregir con flexibilidad el proceso mismo y responder a las expectativas internas y externas.

Considerada la importancia de la motivación y la sensación de cumplimiento y éxito en los procesos de cambios, las metas deben ser realistas y alcanzables, aunque desafiantes. Extremar de manera exagerada el alcance de los cambios que nos imponemos, más allá de las posibilidades de nuestros parlamentos, probablemente llevarán a la frustración y al fracaso del proceso general. Dicho fracaso, a su vez, hace retroceder el proceso más atrás del punto de origen, con lo que se produce un perjuicio gravísimo a la idea misma de la modernización parlamentaria.

Finalmente, la definición estratégica involucra un grado de continuidad y memoria histórica que afecta al tipo de estructura organizacional que requiere el Parlamento para implementarla. ¿Hay una sola estructura ideal para toda Iberoamérica? Definitivamente no. Como señalaron varios expositores de este evento, la cultura política organizacional imperante del respectivo Parlamento debe considerarse y pesarse con extremo cuidado.

Desde un punto de vista técnico, el cambio más difícil y, a su vez, más profundo y duradero a que debemos dedicar esfuerzos es el de la cultura dentro de nuestros parlamentos. Los ejemplos de cambios reglamentarios y modificaciones de las instrucciones, que son totalmente soslayados en diversas organizaciones, incluidos los parlamentos, no son novedad y demuestran la importancia de un cambio sustantivo en paralelo con el formal.

La modernización -como señalé- es un proceso permanente de cambio en que las comunicaciones internas juegan un papel relevante. Esto requiere impulso político compartido por los diversos sectores del Parlamento, los cuales deben participar del proceso y definición estratégica desde su nivel de competencia y de autoridad.

Junto a ello, las comunicaciones externas juegan su rol. La fuerza del público, de los partidos políticos, del Ejecutivo, de la sociedad civil y de los medios de comunicación pueden determinar de igual forma el éxito o fracaso del proceso. Generar alianzas y apoyos externos supone facilitar la participación y aporte al proceso, al igual como ocurre en lo interno. Entonces, parte de la definición y el proceso estratégico involucran -perdónenme que sea reiterativo- comunicación, comunicación y más comunicación. Todos debemos conocer, compartir y sentir como propio el sentido del cambio y su proceso.

Con la sola intención de motivar el debate que sigue, y a partir de las intervenciones inaugurales, las ponencias iniciales y las propuestas surgidas durante el debate de ayer, plantearé algunas propuestas y cuestiones críticas en el área de la gestión que pudieran considerarse durante el debate final. Algunas de ellas las comparto, otras no o todavía mantienen en mí una duda. Sin embargo, me parecen cuestiones de relevancia que deben discutirse a la hora de tratar el tema.

Primero, posibilidad de una gerencia parlamentaria.

Son muchas las situaciones en que los esfuerzos de cambios iniciados en parlamentos se ven interrumpidos por la renovación de las autoridades políticas -el Presidente del Parlamento, los miembros de las comisiones de modernización, etcétera- sin que detrás de ello haya necesariamente un cambio político fundamental que justifique tal interrupción. Asimismo, los procesos de cambios tienen una extensión en el tiempo que requieren una memoria histórica institucional que dé cuenta de los avances y permita la evaluación y corrección permanente de las estrategias. En estos aspectos, algunos sugieren la posibilidad del establecimiento de una gerencia o gestión del Parlamento por períodos que superen las presidencias políticas, pero sometida al poder político y ajena a una carrera funcionaria dentro del Parlamento. Estas características podrían facilitar la continuidad de los procesos de modernización, su sometimiento al poder político sin que ello importe discontinuidad innecesaria e independencia de la cultura organizacional del aparato administrativo parlamentario. Es un tema a debatir con evidentes fortalezas, debilidades y problemas.

Segundo, incorporación de los técnicos al cambio.

El elemento crítico recién descrito y el supuesto de la primera parte de mi intervención, relativo a la necesidad de participación de los diversos niveles del Parlamento, constituyen por sí mismos un elemento crítico a debatir. Es decir, aunque lo he afirmado como una necesidad, es un punto absolutamente opinable.

Es evidente que en estos procesos de cambios hay que mantener un delicado equilibrio en la relación entre parlamentarios y funcionarios profesionales del Parlamento. La profundidad de la participación de dichos estamentos dependerá nuevamente de la cultura política de esta organización y de los grados iniciales de apoyo al proceso de cambio. Con absoluto respeto a estas realidades particulares -reitero-, a mayores grados de participación y liderazgo político se aseguran mayores posibilidades de éxito en estos procesos.

El tercer punto que surgió del debate de ayer y de las ponencias dice relación con la capacitación y el desarrollo de capacidades de asesoría política y técnica capaz de equiparar a las del Ejecutivo, y esa parece haber sido la medida autoimpuesta. Del debate ha surgido de manera clara la necesidad de desarrollar una capacidad de asesoría para el Parlamento. Cuestión crítica son, sin embargo, - como lo señaló el señor Smok- los ejes de capacidad interna y externa y de capacidad técnica y política. Con ello se está volviendo nuevamente al tema de las

personas como centro y sujeto de este cambio. Efectivamente, la capacitación del personal del Parlamento debe ser una prioridad; no se trata de un gesto sino de una inversión de gran retorno para los procesos modernizadores, constituyendo, de paso, un incentivo inmaterial para vencer la resistencia al cambio y facilitar el desarrollo de la nueva cultura para el cambio.

Cuando se pretende desarrollar una organización abierta e impulsora de los cambios hay que vencer la resistencia y eliminar el temor a dichos cambios, lo que se consigue, en gran medida, generando alternativas de incentivos que colocan al personal en una situación de comodidad y protagonismo frente a los mismos. Así, el cambio deja de ser una amenaza y se convierte en una oportunidad y desafío para la vida profesional de todos quienes apoyan la labor parlamentaria.

Coincido también con Carlos Smok en cuanto al análisis del costo beneficio al tomar una decisión frente al eje de tener asesorías internas o externas. Los presupuestos de Iberoamérica nos indican que, probablemente, los recursos rendirán más mediante una licitación calificada de esas asesorías a organismos externos frente a un crecimiento desmesurado de una burocracia de asesoría interna.

Por lo demás, los cambios en los conocimientos científicos y técnicos probablemente sólo pueden ser mantenidos al día por expertos particulares que pueden ser subcontratados por las organizaciones de asesoría externa.

El eje de asesoría técnica versus asesoría política, en cambio, me parece falaz. En mi opinión, ambas asesorías son absolutamente indispensables y no es justo señalar que sólo una asesoría externa o una asesoría de gabinete son adecuadas para proporcionar un consejo de confianza política al parlamentario. Ambas asesorías, técnica y política, se requieren en los trabajos de comisiones, especialmente, y con mayor razón, si se pretende, como se ha manifestado, centrar en gran medida la incorporación ciudadana a estos grupos de trabajo y cuando se estima necesario publicitar la labor especialmente rica de las Comisiones del Parlamento.

Cuarto, capacidad técnica del Parlamento en el proceso presupuestario y económico. Hago hincapié en este punto y lo separo del resto.

Resulta especialmente relevante el desarrollo de una capacidad propia, aunque no necesariamente interna, para el análisis crítico y cuestionamiento

fundado antes, durante y después del proceso presupuestario. Ello resulta fundamental para recuperar injerencia de los representantes de los diversos sectores de la ciudadanía, es decir, los parlamentarios, en el tema fundamental de la definición de políticas públicas y de la actividad económica general. Ello involucra, asimismo -esto es muy importante-, la recuperación de un elemento fundamental de la función de representación, que se ha deteriorado a medida que la capacidad de injerencia en el debate presupuestario ha disminuido en casi todos los parlamentos de Iberoamérica.

Quinto, revisión y rediseño de los procesos de formación de la ley y de toma de decisiones.

La sociedad actual requiere respuestas de corto tiempo. Los eternos debates de principios de siglo se correspondían a la lentitud de los viajes a que hizo referencia el Presidente de la Cámara de Diputados de Chile, Diputado señor Gutenberg Martínez, y a la lentitud aún mayor del viaje de las noticias y de la información que se producían antaño. Eso cambió de forma radical; pero los procesos y procedimientos de formación de la ley y toma de decisiones en el Parlamento no han experimentado igual cambio. La mayoría de los procedimientos engorrosos obedecían a la necesidad de control, certeza y participación del debate. Mucho de aquello se puede lograr hoy de otras formas, sin mantener necesariamente la extensión de tiempo. Sin duda, habrá que sacrificar algunos de los beneficios de un debate y meditación extremadamente pausados; pero me pregunto si para mantener aquello se querría sacrificar en forma definitiva el respaldo y convicción popular sobre la eficacia del Parlamento.

Opino que deben rediseñarse los procesos de formación de la ley para incorporar la participación de la ciudadanía y grupos de opinión y reducir el tiempo de respuesta de nuestras corporaciones a las demandas de nuestros representados y de nuestros países, en general. Es probable que ello requiera dotar a las Comisiones de poderes legislativos en determinadas materias, sin necesidad de pasar por la autorización del pleno o, a lo sumo, pasar por una visación general de éste.

Lo anterior requeriría una nueva estructura, con una conformación y representatividad diversa y controles internos de las propias Comisiones.

En igual sentido se orientan propuestas como las planteadas ayer por María Luisa Brahm, relacionadas con el establecimiento de secretarías administrativas de

Comisiones, que informen sobre la admisibilidad de proyectos antes de su cuenta, determinen algunos aspectos de su tramitación, resuelvan sobre el archivo de proyectos de ley y, en general, desarrollen un procedimiento administrativo prelegislativo que facilite y expedito la tramitación posterior.

Nuevamente enfrentamos temas críticos propios de la gestión aunque, evidentemente, político institucionales. Ambas consideraciones resultan complementarias para adoptar decisiones que son esencialmente críticas y de prudencia política.

Sexto, revisión de las características y facultades de los liderazgos en el Parlamento. Ya lo señalaba ayer Arturo Valenzuela, al sintetizar de gran manera los cambios político administrativos que ha experimentado el Congreso Norteamericano y, en especial, la Casa de Representantes, que la decisión sobre la reelegibilidad del Presidente del Parlamento y de los liderazgos de las Comisiones tiene diversas implicancias.

Desde una perspectiva, el límite a la reelección facilita la movilidad interna del liderazgo parlamentario, parece mejorar la imagen de los políticos y, tal vez, del parlamento como un todo, pero desincentiva la especialización parlamentaria y reduce las posibilidades de dar continuidad a las políticas públicas desde la perspectiva del Parlamento.

Cuestión distinta es la determinación de los liderazgos por simple antigüedad, la que, francamente, no me parece del todo y necesariamente positiva. Con ello, planteo una nueva cuestión también absolutamente debatible, que requiere una decisión de prudencia política junto a criterios de gestión.

Séptimo, evaluación de legislación y seguimiento de la ejecución legislativa.

En Chile y en otros países, se ha planteado la idea de crear comisiones especiales de evaluación de la legislación vigente y de seguimiento de la ejecución de las leyes. Lo anterior tiene sentido si se mira la ley no como el resultado final del proceso legislativo, sino como una etapa de la definición de políticas públicas y su ejecución.

Dado que la ejecución de las leyes no está entregada al Parlamento, los resultados y soluciones más cercanas a la gente rara vez son vinculadas a nuestras

corporaciones, a pesar de participar en etapas fundamentales y extendidas de su formulación. De este modo, la formación de la ley, liberada luego a organismos diversos, impide una evaluación indispensable para la corrección de la labor del Parlamento desde una perspectiva de gestión estratégica.

Sin seguimiento y evaluación legislativa, aun cuando esto no involucre necesariamente la facultad de influir decididamente en su ejecución, se perjudica, incluso, la calidad del proceso legislativo mismo dentro del Parlamento.

Octavo, precisión de tramitaciones constitucionales y generación de manuales de procedimientos administrativos.

Resulta curioso que los generadores de la legislación de la sociedad se encuentren sometidos -al menos en el caso chileno- a la ambigüedad en la tramitación de reformas constitucionales y, como ocurre en muchos otros parlamentos, a la incertidumbre de la falta de formalidad y homogeneidad en una serie de procedimientos administrativos internos. Las situaciones de ambigüedad en la reforma constitucional tienden a favorecer las tesis rigidizadoras de las Cartas Fundamentales y, por esa vía, dificultan las posibilidades de cambio institucional y modernización parlamentaria. Por otro lado, la falta de procedimientos administrativos internos claros alarga los tiempos de respuesta e impide dar sentido y consistencia al trabajo de apoyo a la labor parlamentaria.

Concluyo señalando que la informática y las comunicaciones son herramientas que, al igual que la gestión, sirven a un propósito y no a sí mismas. Por eso, tienen tanta razón quienes desconfían de las modernizaciones parlamentarias reducidas a una revolución informática o de las comunicaciones; pero igualmente peligrosas son las modernizaciones que ignoran una y otra, porque al igual que en siglos pasados resultaba inútil negarse a la fuerza de la ilustración y a la utilidad del teléfono, por ejemplo, hoy es irresponsable esconderse a la capacidad condicionante de estas dos disciplinas técnicas, que muchos señalan, incluso como ciencias.

Por ello, en la línea de lo que afirma el ex consejero de estado francés, Régis Debray, resulta evidente que las políticas públicas están siendo formadas por los medios de comunicación más que por los poderes mandatados por los ciudadanos para ello, y es este mismo pueblo el que exige muchas veces que el Parlamento haga aquello que los medios de comunicación les dice que son sus

propios deseos y necesidades, más allá de si los temas colocados en la agenda pública realmente lo son.

Debray afirma, entonces, que existen dos realidades y que la segunda, la copia formada por los signos audiovisuales y escritos de los medios de comunicación masiva, tiende a sustituir a la primera y original.

No se trata de aceptar tal verdad, sino de saber enfrentar una nueva realidad que no obliga sólo a hacer, sino a dar a conocer lo realizado, y para ello, ya no basta el tradicional comunicado o la conferencia de prensa. En el mismo sentido que indica Debray, para el Estado, en general, el Parlamento debe seducir, debe convertirse en un Parlamento seductor, que emplea los códigos de la nueva comunicación y las nuevas herramientas de trabajo para atraer al público, para hacerlo participar nuevamente de la toma de decisiones a fin de que recupere su rol en la formación de la decisión de las cuestiones públicas; y siempre a partir de su esencia, sintetizar y crear la voluntad y el bienestar de todos, a partir de la voluntad de cada uno. Ése es el profundo sentido de la gestión y el empleo de sus herramientas: hacer realidad las aspiraciones y voluntades de felicidad de la gente.

He dicho.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra la distinguida Diputada de República Dominicana, doña Miriam Méndez de Piñero.

La señora MÉNDEZ.- Señor Presidente, quiero hacer una breve exposición acerca de lo que hemos logrado en República Dominicana,; quizás no sea mucho, pero sí muy efectivo.

En 1991 se inicia en mi país un proceso de búsqueda para hacer reformas fundamentales al Estado, y nuestro Congreso no estuvo ajeno a aquello.

En combinación con la Universidad Internacional de la Florida y el BID se hicieron acuerdos para lograr una propuesta esquemática de la modernización del Estado.

El 7 de noviembre de 1996 firmamos un acuerdo con el BID. Con técnicos de esta institución se estableció un programa de trabajo basado en dos componentes básicos: el apoyo inmediato a la función legislativa y la preparación de una modernización del Congreso. Este último componente abarca la técnica y

administración legislativa, sistema de información, estaciones de trámite y acceso a la información, archivo y biblioteca.

La técnica legislativa comienza desde que ingresa el proyecto de ley hasta su total despacho.

La participación ciudadana en los proyectos de importancia se lleva a cabo mediante las vistas públicas. Un proyecto de suma importancia no se lleva al hemicycle hasta que no haya consenso en los sectores que pueden ser favorecidos o afectados por la iniciativa.

La administración de recursos humanos y económicos ha sido básica. Hemos logrado una pequeña libertad presupuestaria. Es decir, ambas Cámaras ya no deben mendigar al Poder Ejecutivo el dinero para trabajar. No es lo máximo, pero sí es un arranque. Lo digo con propiedad, porque cuando llegué al Congreso por primera vez, en 1974, la situación era muy diferente de lo que hoy vivimos en República Dominicana.

Existe conciencia de que los cambios hay que hacerlos. Para tal efecto, se han implementado programas de acercamiento a la sociedad, en especial, en las escuelas, con los niños. Sobre todo los viernes, diferentes grupos de escolares asisten a un seminario-taller donde se les enseña qué es el Congreso, cuáles son sus procesos y qué se espera de ese Poder del Estado. Esto es muy importante, porque la crítica que a diario recibimos los congresistas, se debe a que la mayoría del pueblo desconoce nuestro verdadero papel.

En lo administrativo se ha hecho hincapié en la preparación del personal técnico. No ganamos nada con capacitar a los congresistas, cuando el personal de apoyo se queda abajo. El proceso de modernización abarca a los legisladores y a las bases: secretarios, taquígrafos y a todo el personal que es el que, en realidad, prepara el camino al parlamentario para una buena legislación.

Nosotros no tenemos problema en cuanto a la iniciativa legislativa. Los diputados y senadores tienen iniciativas en todas las leyes.

Existen algunas limitaciones en cuanto a la legislación presupuestaria; se deben dar ciertas condiciones de intercambio con el Poder Ejecutivo para que puedan promulgarse leyes que verdaderamente cumplan los objetivos deseados.

También hemos logrado un cambio en el aspecto físico del Congreso. No teníamos infraestructura para las comisiones y el conocimiento de los proyectos era muy problemático porque no teníamos infraestructura para ello. Hoy, en el mismo edificio del Congreso se han implementado salones y cubículos para el trabajo de las diferentes comisiones.

Para nosotros ha sido muy importante participar en este seminario, hemos aprendido mucho de sus experiencias y nos vamos con mucho entusiasmo, porque lo que hemos oído de cada uno de los expositores nos permitirá, dentro de nuestro estrecho y un poco difícil marco, lograr lo que verdaderamente necesitamos para que nuestros países -pequeños y grandes- hagan por su pueblo lo que les corresponde.

Somos un país fronterizo a Haití. Desde hace tiempo hemos venido buscando un intercambio más fuerte con los parlamentarios haitianos, porque en conjunto sí podemos lograr algo. Con buena voluntad, deseo y capacidad podemos hacer que el día de mañana nuestra pequeña isla sea mucho mejor de lo que es hoy.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente). Tiene la palabra el señor Diego Paz Bustamante, representante de la OEA y principal investigador de la Unidad para la Promoción de la Democracia de dicho organismo.

El señor PAZ.- Señor Presidente, el propósito de solicitar este espacio es para presentar un saludo cordial del Secretario General de la OEA, con motivo de este importante encuentro y seminario parlamentario Iberoamericano. Hemos escuchado exposiciones muy concretas sobre la sentida necesidad de los organismos multilaterales de trabajar mancomunadamente en función de apoyar la modernización parlamentaria, y conocido elementos novedosos que nos permitirán sacar temas útiles para el cumplimiento de este mandato que viene tratando de cumplir la Organización de los Estados Americanos.

La Unidad para la Promoción de la Democracia es una entidad de la OEA, que nace a partir de la Asamblea General de Asunción, Paraguay, en 1990, está encargada de colaborar con los estados miembros en sus esfuerzos de fortalecimiento y consolidación de instituciones y procesos democráticos.

Dicha colaboración se ha concentrado básicamente en áreas centrales para la democracia, como Poder Legislativo; proceso de descentralización; gobierno local y participación ciudadana; promoción de valores y prácticas democráticas; organización, administración y observaciones electorales. También existe apoyo a procesos de reinserción y reconciliación nacional, de fortalecimiento institucional y consolidación democrática en situaciones de posconflicto con programas multidimensionales integrales, como en Guatemala, Haití, Nicaragua, Surinam, o de asistencia para la remoción de minas antipersonales en Centro América.

Esta integralidad de gestión tiende a fortalecer la ejecución de los mandatos que recibió la Organización de Estados Americanos a partir de la Cumbre de Miami, y que afortunadamente, con un sentido constructivo han podido viabilizarse a través de la cooperación con organismos multilaterales, como el BID, con el cual tenemos un convenio marco por decisión de sus altos directivos, con el propósito de hacer ejecutable este deseo y obligación de cooperación que tiene la organización a nivel hemisférico.

Dadas la centralidad y significado que tiene el poder Legislativo para la democracia representativa, y la crisis de representatividad para cumplir, en algunos casos, debidamente sus funciones, las instituciones legislativas de América Latina deberían ser foco de mayor y continua atención tanto para la Academia y los líderes políticos, como para la comunidad internacional y los organismos multilaterales, a fin de acrecentar su fortalecimiento. En reconocimiento a ello y las necesidades que el Poder Legislativo muestra en la mayoría de los países de América Latina, la comunidad internacional y los organismos multilaterales, como el Banco Interamericano de Desarrollo, el Banco Mundial, la Agencia Internacional de Desarrollo de Estados Unidos, entre otros, han venido desarrollando últimamente programas de apoyo para tal propósito.

Las instituciones multilaterales como el BID y el Banco Mundial o agencias nacionales como la AID han emprendido proyectos de apoyo a las legislaturas de la región, en el marco del concepto de modernización del Estado y de la gobernabilidad democrática.

En ese sentido, la modernización y perfeccionamiento de la institución legislativa aparece como condición o como elemento coadyuvante y complementario a las reformas en el Poder Judicial y estructuras gubernamentales del Poder Ejecutivo para garantizar la seguridad, transparencia y calidad de la

legislación que se requiere para las reformas -achicamiento del Estado- así como para promover el ahorro y las inversiones productivas domésticas e internacionales y el desarrollo económico y social.

En este sentido, el apoyo del BID, por ejemplo, se ha concentrado básicamente en proveer asistencia técnica no reembolsable o préstamos blandos sustantivos para la modernización de la Organización y administración de las instituciones legislativas, incluyendo asesoría y equipamiento para sistemas de información, comunicación y computación y de votación electrónica, sistemas de organización y gestión administrativa, sistemas de asesorías legislativas, capacitación y carrera legislativa, procedimientos, técnicas y control de calidad legislativa, entre otros.

Por su parte, y como se destacó en un principio, las actividades de cooperación que la Unidad para la Promoción de la Democracia lleva a cabo en este campo- responden al mandato de los Estados miembros de promover la democracia en el hemisferio y apoyar a los mismos en sus esfuerzos de fortalecimiento de las instituciones y procesos democráticos.

Por el valor intrínseco y prioritario que la democracia representativa tiene hoy en día para la Organización y sus miembros, el Poder Legislativo es uno de los principales campos asignados a esta unidad para que colabore con los Estados en su fortalecimiento, labor que viene realizando desde sus inicios.

Las tareas de apoyo realizadas por la Comunidad Internacional, así como el trabajo efectuado por las instituciones académicas de la región y las mismas legislaturas nacionales, señalan claramente las necesidades y deficiencias que puedan presentar algunas legislaturas de la región. Sólo con la superación de estos desafíos, tales instituciones podrán recuperar credibilidad y legitimidad, y contribuir efectivamente, a través del cumplimiento cabal de sus funciones constitucionales e institucionales a la consolidación de la democracia representativa en la región.

El Poder Legislativo como base de la institucionalidad democrática requiere desarrollar y mantener su propia credibilidad y legitimidad. Ello depende de la representatividad de sus miembros y de la capacidad institucional. Dada la crisis de algunas de estas condiciones, se hace necesario el trabajo mancomunado de la Comunidad Internacional y de los organismos multilaterales. La Unidad para la Promoción de la Democracia viene fortaleciendo este esfuerzo. Igualmente, la

actividad persigue fomentar los criterios de cooperación horizontal con financiamiento y efecto multiplicador, a fin de promover y fortalecer los vínculos entre las instituciones legislativas de los Estados miembros.

Entre los proyectos de apoyo que ha implementado la Organización de Estados Americanos a través de la Unidad para la Promoción de la Democracia con la cooperación de los organismos multilaterales, como BID, está el que se brinda al Congreso de Guatemala, para la puesta en marcha de los acuerdos de paz. Podemos presentar, igualmente, el programa de asistencia técnica al Parlamento Andino, al cual se refirió ampliamente ayer el Vicepresidente de esta Corporación.

La celebración de eventos como el que nos reúne en esta oportunidad, organizado por la Cámara de Diputados de Chile y con el patrocinio del Banco Interamericano de Desarrollo, genera el marco ideal para que los altos representantes de las Cámaras de Diputados de las Américas, España y Portugal, acompañados de académicos y expertos, analicen los desafíos y las respuestas inmediatas a la inmensa tarea de encarar una reforma y modernización parlamentaria de carácter integral.

En la modernización del Poder Legislativo es importante el sentido de la oportunidad, criterio que tratamos de colocar en esta perspectiva.

Tantos las reformas parlamentarias en curso como los temas que han sido presentados para análisis y debate en el presente seminario requieren de la voluntad política para su tratamiento y proyección, con el propósito de conectar al mismo voltaje al sistema legislativo con los demás componentes de la institucionalidad democrática; haciendo válido su papel de vocero e intérprete de las necesidades de la comunidad, y de forjador de las soluciones de los problemas sociales, avalado todo por una gestión transparente y un decidido compromiso institucional para el cumplimiento del mandato popular.

Los mecanismos y la forma de interrelación entre el legislador y la comunidad que representa, pueden constituir el balcón desde el cual se divisa el camino para encarar las urgentes reformas estructurales y conceptuales sobre el papel del Legislativo en las democracias del Siglo XXI.

De igual manera, los programas relacionados con las reformas y la modernización parlamentarias en los países americanos deberán acompañarse de los criterios de oportunidad e integralidad para que este propósito se convierta en

resultados concretos. No debe desecharse, por lo tanto, la capacidad permanente de los legisladores y del personal administrativo en temas como elaboración y manejo del presupuesto, elaboración y presentación de proyectos de ley, mecanismos para establecer puentes entre el Estado y sus instituciones con la sociedad civil, acompañando lo anterior con un ejercicio de reflexión permanente sobre las acciones necesarias para afianzar los valores éticos en la función del legislador; los regímenes electorales, en cuanto procuren establecer el equilibrio para la elección de Presidente de la República con lo equitativo para la elección del Congreso (el sistema de doble vuelta para la elección presidencial) y la normativa sobre partidos políticos, en cuanto le señalan las reglas del juego para que sean el soporte de la confianza ciudadana en el sistema democrático.

Afortunadamente, la necesidad de apoyar el fortalecimiento de la gestión legislativa está siendo atendida. Sin embargo, cabe señalar la importancia de la integralidad en los proyectos que sobre cooperación institucional se presentan a consideración del Legislativo.

Por ejemplo, para un proyecto sobre informática y toma de decisiones en el Poder Legislativo, se podrían considerar los siguientes temas:

- 1 - Informática, sociedad y gobierno.
- 2 - Poder Legislativo, enfoques sistémicos con textuario operacional.
- 3 - Poder Legislativo y sistema de información.
- 4 - Objetivos del sistema de información para la toma de decisiones del Poder Legislativo.
- 5 - Capacitación y administración del sistema de información.
- 6 - Centro de Estudios Legislativos.

Señor Presidente, agradezco su invitación y hospitalidad, así como también a los organizadores de este evento.

Gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente). Tiene la palabra el señor Carlos Smok.

El señor SMOK.- Gracias, señor Presidente.

Ficción: tenemos una máquina del tiempo; traemos a un médico del Siglo XIX y los ponemos en un quirófano donde se está realizando cirugía endoscópica con láser. Ese señor se aterroriza, se da cuenta de que su presencia es un peligro y sale huyendo.

Ficción: con la máquina del tiempo, traemos un ingeniero del Siglo XIX y lo ponemos a ver cómo se está terminando el diseño en autocar tridimensional de un puente y, después, cómo se prueba en realidad virtual. Ese señor queda en estado catatónico.

Ficción: traemos con la máquina del tiempo a un parlamentario que normatiza y da horizonte y marco a las vidas de ese médico y de ese ingeniero. Durante un par de minutos mira el hemiciclo, al tercero comienza a escuchar el debate, y antes de los 10 minutos ha intervenido, incluso, con bastante brillo.

¿Qué quiero decir con estas ficciones? Que los cambios son tan profundos que así como ha sido posible que haya cambiado el concepto de sociedad, tal vez debamos cambiar conceptualmente los parlamentos.

En un recorrido por parlamentos de América Latina, si uno pregunta para qué son, contestarían que son para legislar, fiscalizar y representar; pero, en verdad, los parlamentos latinoamericanos son sólo para legislar. Uno llega y sabe perfectamente donde quedan las comisiones legislativas, quienes están a cargo, cuantas son y los procesos de legislación están a la vista. Pero los procesos de relacionamiento con el ciudadano o de fiscalización -dentro de ellos el más importante: seguimiento y evaluación de presupuesto- no tienen normalmente domicilio.

Los parlamentarios entienden que su primera tarea es legislar y, probablemente, en ella tienen conciencia de una cantidad importante de debilidades. Primero, las restricciones a su iniciativa; segundo, las restricciones al valor agregado que pueden poner al proceso legislativo; tercero, capacidad de que las soluciones sean oportunas; cuarto, que las soluciones realmente correspondan al interés común y quinto, capacidad para difundirlas. No obstante ello, juegan en el escenario que les es más desfavorable y, probablemente, en el que les produce una profecía autocumplida: el menor rol progresivo del Parlamento.

Cada vez hay mayor impresión de que el cambio puede venir por entender al Parlamento como el sitio de la representación, del relacionamiento con el ciudadano, como dijo el Presidente señor Martínez.

Está bien. En este Congreso, si uno pregunta cuántas personas trabajan en el proceso de legislar a tiempo completo, tiene por respuesta: 60 funcionarios. Y si pregunta cuántas personas trabajan en el proceso de relacionamiento con el ciudadano a tiempo completo, la respuesta es 4. En mi opinión, es quince veces más importante una cosa que la otra, independiente de lo que se diga en los discursos.

En consecuencia, la organización de los Congresos está relacionada con lo que creemos para qué son, pero, ¿asignamos prioridades y recursos coherentes con esa nueva visión?

Quise intervenir para plantear que, a lo mejor, parte de la idea de fortalecimiento y modernización de los Congresos constituya un cambio en el paradigma de qué es lo más importante.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Estimados colegas, antes de escuchar la relación que fundamenta la propuesta de Carta de la Modernización Parlamentaria, me ha solicitado la palabra el Primer Vicepresidente de la Cámara de Diputados de Brasil, Diputado señor Heráclito de Souza Fortes.

Tiene la palabra Su Señoría.

El señor FORTES.- Señor Presidente, señores participantes, en primer lugar, quiero manifestar mis agradecimientos y los de mis colegas que me acompañan en este encuentro por la oportunidad que Chile nos brinda este momento para este intercambio de ideas y de experiencias. Estamos al lado de parlamentarios de todos los continentes, especialmente con los hermanos portugueses y españoles, y con la presencia de oradores y académicos que nos acompañan en este evento. Esto es una victoria de la democracia.

Si en el pasado hubiéramos tenido la voluntad y el deseo de la realización de un encuentro de este tipo, habría sido imposible, porque la mayoría de los parlamentos de estas regiones no funcionaban o funcionaban de manera limitada.

Aunque hoy reclamamos la falta de mecanismos de los parlamentos, por lo menos todos funcionan. Para mí es lo primordial y el mayor que registra este encuentro en Valparaíso.

Haciendo un poco de historia, en 1987 se instala, por primera vez, después de muchos años, una Asamblea Nacional Constituyente democrática, exclusivamente congresal, sin interferencia del Ejecutivo o de fuerzas extrañas, que durante casi dos años elaboró la nueva Carta para el país. Mientras ello ocurría, se iniciaba en el mundo la caída de las ideologías y la globalización, y nuestra Constitución envejecía casi antes de su promulgación. En aquella época, Ulisses Guimarães, Presidente de la Asamblea Nacional Constituyente, tuvo la visión de establecer la posibilidad de revisarla después de cinco años, acción que el Congreso Nacional está encargado de realizar actualmente.

Brasil, después de varias experiencias con Constituciones de presión, generadas sin la participación exclusiva del Congreso, hoy redacta un nuevo texto constitucional, corrigiendo los errores cometidos en la Carta de 1988, enfocada hacia el mundo actual de la globalización y de la ruptura de los monopolios, de la disminución del tamaño del Estado, de la reestructuración de la máquina administrativa.

Ayer, el colega de Argentina se refería a las denuncias de corrupción, involucrando a parlamentarios brasileños, sólo que olvidó señalar que Brasil ya no convive con la corrupción. El Congreso brasileño, en la legislatura pasada, cesó el mandato del Presidente de la República y de varios colegas que estuvieron involucrados en procesos o sospechas de corrupción. Durante la actual legislatura hemos recibido nuevas denuncias de parlamentarios involucrados en procesos sospechosos, y la Mesa de la Cámara en menos de veinticuatro horas, les ha aplicado punición.

La transparencia es hermana de la probidad administrativa y hoy vemos que algunos parlamentos empiezan a adoptar mecanismos eficaces para que esa transparencia sea real y efectiva, entre ellos, la transmisión televisiva de las sesiones del Congreso.

Cuando se creó el canal específico, las autoridades de ambas Cámaras tuvieron ciertas dudas. acerca de la conveniencia, porque en lugar de ser un instrumento de comunicación podía transformarse en un elemento cansador, sobre todo desgastador. En la práctica no ha sido así, y hoy se transmiten las sesiones del

Senado y las de sus comisiones. Es un canal que funciona 14 horas al día, intercalando programas culturales y de información. La audiencia que ha alcanzado el canal es sorprendente Y el número de cartas o audiencias que ese canal ha alcanzado ha sido sorprendente. He visto que Chile ha adopta en forma eficaz y eficiente el mismo método.

Señor Presidente, colegas participantes de este encuentro, estas son las connotaciones que quería destacar en nombre de mis compañeros brasileños. Aprovecho la oportunidad para manifestar la satisfacción de estar presente en este intercambio de experiencias y los invito a navegar por Internet, por "Intermedios", que es el canal de intercambio de experiencias y de informaciones que compromete al Congreso brasileño.

Espero que esta carta sea el marco, en el momento que estamos todos unidos, en nombre de la democracia; esa democracia que es delicada y merece ser cuidada permanentemente.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- De acuerdo con lo convenido, voy a dejar con la palabra al señor Joan Prats, para que nos haga una relación y posterior exposición de la Carta de la Modernización Parlamentaria Iberoamericana que la Comisión encargada le propone a este evento.

El señor PRATS.- Señor Presidente, tras estos días de intensos trabajos, pero en una atmósfera hecha muy agradable por la reconocidísima hospitalidad chilena, el comité de redacción del proyecto de Carta para la Modernización Parlamentaria, quiere presentarles un texto con algunas observaciones iniciales que tienden a resaltar algunos de los puntos que han sido considerados por todos ustedes a lo largo de nuestro trabajo. El primero se refiere a la relevancia de los Parlamentos en el actual contexto latinoamericano de la lucha por el desarrollo.

América Latina está viviendo grandes transformaciones. El populismo político es abandonado para avanzar democráticamente hacia la consolidación de sistemas institucionales democráticos, pero al mismo tiempo se vive el desafío o reto de superar el viejo modelo de desarrollo de sustitución de importaciones que está derrotado -teórico e ideológicamente-, pero no a través de muchos actores sociales que les sobreviven, y caminar hacia la construcción de verdaderas economías de mercados eficientes abiertas y competitivas. Esos retos son

inseparables del gran reto que significa construir la equidad social, y han de ser considerados integralmente, porque están inspirando un profundo proceso de transformación institucional y de desarrollo de nuevas capacidades en el conjunto de los pueblos latinoamericanos.

Pues bien, para que esos retos se superen debidamente, la primera observación es que necesitamos parlamentos fuertes, porque en el nuevo modelo de desarrollo, a diferencia de lo que sucedía en el viejo de sustitución de importaciones, el derecho, el orden público económico, la institucionalidad del proceso político democrático y la institucionalidad del gasto social, son fundamentales para el desarrollo. De ahí la revalorización que vivimos del valor de la seguridad jurídica, pero en función de metavalores que, en definitiva, son la participación democrática, la eficiencia económica y la equidad social. Y esto no se puede hacer sin el Parlamento, porque aunque éste haya perdido el monopolio o la exclusiva de la función de representación social, nuestras sociedades complejas están llenas -y diría positivamente llenas- de muchas instancias representativas; organizaciones de intermediación de todo tipo, de relacionamiento de todo tipo, y vivimos un papel enorme para los medios de comunicación.

Ahora bien, la función de representación del Parlamento es diferente e irrenunciable socialmente. El Parlamento es el lugar de representación del conjunto de opiniones e intereses y de formación de la voluntad popular plasmada en el Derecho, que es el que va a ofrecer los marcos constrictivos e incentivadores de una economía eficiente, de un proceso político amplio y participativo y de la equidad social.

El rol del Derecho se ha visto extraordinariamente fortalecido en el modelo de desarrollo que ya no es Estado-centrista sino que está centrado en el desarrollo y protagonismo del sector privado, y no sólo en lo económico.

Por eso, el rol de Parlamentos institucionalmente fuertes, representativos y legítimos, es central para el gran reto de América Latina de comenzar el camino que nos lleve a cerrar la brecha del desarrollo, que es una bandera irrenunciable para la mayoría de nuestros pueblos.

Quisiera reafirmar una visión positiva y optimista del rol de los Parlamentos en el futuro, porque este es el fundamento de la necesidad de su modernización y fortalecimiento como institución.

En este sentido, el texto que les proponemos introduce algunos puntos. Hablamos de que el Parlamento asume la función de autodirección de la sociedad. Ese es un viejo concepto del derecho público kelseniano. Si el Parlamento es la intersección representativa del conjunto de la sociedad, a él le corresponde también una gran responsabilidad en la interdependencia y complejidad moderna, que es la interdependencia generacional. Necesitamos un rol positivo del Parlamento en la fijación de la agenda de las grandes tareas nacionales que desbordan siempre las políticas de un gobierno para un tiempo corto, como es el tiempo de todos los gobiernos.

Si el Parlamento es la representación del conjunto de intereses e ideologías presentes en una sociedad, es necesario, hoy más que nunca, prever el futuro por más que éste sea imprevisible, porque las decisiones que estamos tomando hoy van a ser sufridas o soportadas por las próximas generaciones. Y es la organización de esa solidaridad intergeneracional la que ha de estar también presente y fundamentando esa función parlamentaria de autodirección de la sociedad, del protagonismo de la institución parlamentaria en la fijación de la agenda de las grandes tareas nacionales, facilitando así su compromiso y relacionamiento con el conjunto de la sociedad civil.

Hemos tratado de remarcar también la inseparabilidad que ustedes han señalado reiteradamente entre modernización parlamentaria, modernización del Estado y modernización del sistema político, que es más que lo que tópicamente se entiende por reforma del Estado. Consideramos inseparable la modernización de los Parlamentos del esfuerzo permanente por modernizar los regímenes electorales y los partidos políticos.

También hemos querido remarcar la continuidad de los esfuerzos en la gran tarea de modernización parlamentaria. Esta Conferencia se ve en conexión con otras muchas instancias impulsoras de procesos de modernización y muy en especial con la Conferencia de Presidentes de Parlamentos Iberoamericanos.

Hemos tratado de resaltar, asimismo, la necesidad de fortalecer la capacidad técnica de los Parlamentos orientada a mejorar la eficacia y eficiencia de sus funciones; pero sobre todo hemos querido enfatizar la necesidad de fortalecer el relacionamiento con la sociedad civil mediante el fortalecimiento de la transparencia. Este es un valor clave que puede inspirar muchísimas reformas en

la lógica modernizadora de nuestros Parlamentos. La transparencia está en íntima conexión con otro valor modernizador, como es la accesibilidad.

El conjunto de la ciudadanía y el conjunto de los grupos de interés e ideológicos deben encontrar no sólo a través de los partidos políticos -que son el canal fundamental- sino también, de manera directa, formas de acceder al procedimiento a través del cual el Parlamento desarrolle sus funciones. Se han sugerido, en ese sentido, muchos canales, muchas fórmulas que quedan extraordinariamente fortalecidas mediante el uso de las tecnologías modernas de información y de comunicación.

Finalmente, hemos recogido también la necesidad de proceder a la educación cívica y a la comunicación institucional desde los Parlamentos para, precisamente, mejorar esa conciencia cívica del rol clave de los parlamentos en la definición de ese nuevo marco del desarrollo al que inicialmente me refería.

Para hacer posible todas esas orientaciones generales, para traducirlas en procesos de modernización que están en curso y, sobre todo, para conectar entre sí los distintos procesos de modernización, proponemos que se cree una comisión técnica permanente de modernización parlamentaria, conectada o en el marco de la Conferencia Iberoamericana de Presidentes de Parlamentos. Ese comité técnico tendría que generar un banco de datos con el registro informatizado de las medidas de reforma concretas que en cada uno de los parlamentos nacionales están impulsando; interconectar informáticamente entre sí las distintas comisiones de modernización de los distintos parlamentos nacionales; proponer la realización de encuentros, seminarios, actividades de formación de interés general, publicaciones, etcétera, en la idea de mejorar, en lo concreto, la interconexión, el apoyo mutuo, la síntesis y catalización de las distintas iniciativas de modernización parlamentaria.

Desde esta lógica y reconociendo un protagonismo fundamental de los servicios técnicos de esta Cámara, a cuyo excelente trabajo nosotros sólo hemos podido unir lo que nuestro modesto saber y entender ha permitido en el escaso tiempo del que hemos dispuesto, llegamos a la conclusión de proponerles a todos ustedes el texto que leeré a continuación:

CARTA DE LA MODERNIZACIÓN PARLAMENTARIA IBEROAMERICANA

Los Presidentes de las Cámaras de Diputados, Cámaras de Representantes, Congresos y Asambleas Legislativas de los Países Iberoamericanos, reunidos en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de Chile, entre los días 4 y 6 de septiembre de 1997, con el objeto de debatir sobre la modernización y la reforma parlamentarias, han concluido sus trabajos con la firma de la “Carta de la Modernización Parlamentaria Iberoamericana”, en la que enuncian los siguientes principios fundamentales que deben orientar los procesos de modernización de los Parlamentos de la Región.

La Conferencia de Presidentes de Parlamentos Iberoamericanos, foro nacido en 1983 y recuperado recientemente tras la reunión del pasado mes de mayo en Madrid, puede y debe constituir un mecanismo de gran utilidad a la hora de impulsar la modernización parlamentaria en Iberoamérica. La Declaración Final de esa reunión supone un programa de compromisos y de proyectos concretos tendente a fomentar la cooperación parlamentaria entre los pueblos iberoamericanos.

1. El objetivo de la modernización del Parlamento es dar profundidad y permanencia a su compromiso con los ciudadanos; sus aspiraciones e intereses, para fortalecer y dinamizar al sistema democrático.

2. Sin la modernización de los Parlamentos, no hay ni es posible la modernización del Estado. Los intentos para alcanzar esta última serían incompletos, apuntarían exclusivamente a la gestión, y no al sistema democrático, y generarían Estados asimétricos y probablemente más ineficientes que los anteriores.

3. La pérdida progresiva de atribuciones del Parlamento y el consiguiente debilitamiento de su función de representación pueden poner en riesgo el sistema democrático, al deteriorar paulatinamente su relación con la ciudadanía. La representatividad del Parlamento podría ser sustituida por una función informal de enlace con el Ejecutivo, llevándolo a convertirse en una especie de lobby del Ejecutivo.

4. El Parlamento ha de fortalecerse en su función de autodirección de la sociedad, constituyéndose como el epicentro del debate y de la integración de las diversas ideas e intereses de todos los grupos sociales y étnicos.

5. América Latina vive profundas mutaciones en las dimensiones política, económica y social. Nuestros pueblos afrontan el reto integral de la consolidación de la democracia, la conquista de la equidad social y la construcción de mercados abiertos y competitivos, con el horizonte irrenunciable de cerrar la brecha del desarrollo. Visualizamos los Parlamentos iberoamericanos del nuevo milenio como las instituciones capaces de impulsar y dirigir estos procesos de cambio. Los Parlamentos no eliminan el conflicto, pero posibilitan su canalización civilizada a través del debate, la deliberación y la construcción de consensos, procurando a la vez la estabilidad y el cambio.

EN RAZÓN DE ELLO:

Nuestra visión de un Parlamento Moderno exige decisión y constancia. Por ello, justamente, nos proponemos dar pasos prácticos y de aplicación cercana, que permitan llevar a los Parlamentos de Iberoamérica a la situación adecuada para concretar dicha visión. En este sentido:

1. El Parlamento debe asumir su representatividad; es decir, debe haber cercanía a las aspiraciones de la gente, pero, junto a ello, liderazgo para tomar las decisiones convenientes al interés general en las cuestiones públicas. No sólo de las encuestas y de los medios de comunicación debe provenir la opinión del parlamentario; por el contrario, debe reservarse siempre, como institución, la función de decidir de cara a la ciudadanía y por el beneficio público. De este modo, debe incorporar la “función de relación con la ciudadanía” como una necesidad y un deber prioritarios, contribuyendo al esfuerzo de acercamiento de las instituciones democráticas a las personas.

2. El fortalecimiento de la representatividad y legitimidad de los Parlamentos es inseparable, en muchos casos, de la modernización y reforma de los partidos políticos y del régimen electoral. Los Parlamentos deben constituirse en la instancia impulsora de la mejora permanente del sistema electoral así como de la reflexión, debate y autorreforma de los partidos políticos. Corresponde al liderazgo parlamentario generar las condiciones de consenso necesarias para impulsar las actividades favorecedoras de estos procesos.

3. El Parlamento debe perfeccionar, en el fondo y forma, el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras con el objeto de profundizar y extender su control de los actos del Gobierno.

4. El Parlamento debe profundizar la transparencia y la publicidad de los debates de sus Comisiones y, en general, de las actividades que en la actualidad tienden a ser reservadas. La integración del Parlamento con la ciudadanía requiere que ésta tenga un conocimiento directo del intercambio de ideas y razones que dan base a las decisiones de sus representantes. Este intercambio se da sustantivamente en las Comisiones y no en las sesiones plenarias.

5. El Parlamento debe tener un papel relevante en su función esencial de legislar. Se requiere ampliar equitativamente la iniciativa legislativa parlamentaria en la fijación de las prioridades legislativas, de acuerdo a las características institucionales de cada país.

6. El Parlamento debe desarrollar una capacidad de asesoría política y técnica, capaz de nivelar sus potencialidades con las del Ejecutivo. Estimamos absolutamente indispensable contar con los recursos económicos, tecnológicos y humanos para un debate equilibrado y verdaderamente representativo de las diversas opiniones presentes en el Parlamento.

7. El Parlamento debe participar especialmente, de manera crítica y constructiva, en el proceso presupuestario y económico. Ello resulta fundamental para recuperar la injerencia de los representantes de los diversos sectores de la ciudadanía en el tema fundamental de la definición de políticas públicas y de la actividad económica general. Ello involucra, asimismo, la recuperación de un elemento fundamental de la función de representación.

8. El Parlamento debe revisar los procedimientos de legislación y toma de decisión, para lograr el equilibrio que requiere la sociedad actual entre la profundidad de la generación de consensos y la reducción de los tiempos de respuesta. Junto con un rediseño de organizaciones y procesos, es indispensable generalizar el empleo de la tecnología disponible, y capacitar a los profesionales y parlamentarios para su empleo eficaz.

9. Deben invertirse los recursos y desarrollarse las capacidades necesarias para difundir y educar sobre las funciones, labor y trascendencia de nuestras Instituciones Parlamentarias.

a) Resultan evidentes los problemas de imagen que presentan nuestras Corporaciones.

b) Junto a ello, debe asumirse de manera activa el hecho de que la labor parlamentaria, si no es conocida por la ciudadanía, no existe para ella. De modo que se debe “hacer” y “dar a conocer” paralelamente.

c) Debe asegurarse el derecho y la calidad de la educación cívica en todas las etapas de la enseñanza preuniversitaria. Y ella debe integrar, de manera vívida, la idea de la democracia y la función de los Parlamentos.

10. El Parlamento debe invertir en la integración de la gente a la labor parlamentaria. Ello importa que el proceso y las decisiones se vuelvan propias de los sectores sociales, y no ajenas, como ocurre en muchas ocasiones actualmente. Esta integración se facilita:

a) Estableciendo audiencias públicas previas al debate de todo proyecto de ley, en que se privilegie la participación de las organizaciones sociales en todos los niveles de la actividad nacional;

b) Empleando las tecnologías de las comunicaciones, para que las comunidades geográficamente distantes no queden marginadas del proceso de discusión pública de la ley, y

c) Incorporando a los sectores más jóvenes a debates de las materias propias a sus intereses;

11. Nos proponemos la creación del “Comité Permanente de Modernización Parlamentaria” en el marco de la Conferencia de Presidentes de Parlamentos Iberoamericanos. Este Comité impulsará el intercambio de información y el apoyo mutuo entre los procesos de modernización en marcha. A tal efecto, establecerá un banco de datos informatizado e interconectado sobre procesos de modernización, propondrá seminarios, encuentros y actividades de formación de interés general, apoyará la realización de estudios, informes y publicaciones sobre temas claves de la modernización parlamentaria, todo ello conforme al plan de trabajo que se establezca.

12. Nos proponemos que la Revista Parlamentaria Iberoamericana, cuya reedición se acordó en la Reunión de Madrid, se convierta en un espacio de

reflexión, debate e intercambio técnico y político que impulse y fomente los procesos de modernización parlamentaria en Iberoamerica.

13. Nos proponemos la creación del Parlamento Juvenil Iberoamericano. Éste será un aporte a la integración y vivencia de la labor parlamentaria en el mundo juvenil, donde la visión de su papel y de su sentido es más crítica. Asimismo, constituirá una contribución, con sentido de futuro, al conocimiento e integración de las sociedades iberoamericanas del tercer milenio.

14. Proponemos la creación de mecanismos de intercambio permanentes con el objeto de perfeccionar el conocimiento de la legislación doméstica de los Países Iberoamericanos en las materias más relevantes para los problemas de la sociedad contemporánea.

Excmo. señor Gutenberg Martínez Ocamica, Presidente Cámara de Diputados de Chile

Excmo. señor Alberto Reinaldo Pierri, Presidente Cámara de Diputados de Argentina

Excmo. señor Heráclito de Sousa Fortes, Primer Vicepresidente Cámara de Diputados de Brasil

Excmo. señor Roberto Londoño Cortés, Primer Vicepresidente Cámara de Representantes de Colombia

Excmo. señor Saul Weisleder, Presidente Asamblea Legislativa de Costa Rica

Excmo. señor Ricardo Alarcón de Quezada, Presidente Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba

H. Diputado señor Arq Oswaldo Riofrío Corral, Representante Presidente Congreso Nacional de Ecuador

Excmo. señor Ciro Cruz Zepeda Peña, Segundo Vicepresidente Asamblea Legislativa de El Salvador

Excmo. señor Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde, Presidente Congreso de los Diputados de España

H. Diputado señor Domingo Salvador Rodas Soto, Representante Presidenta del Congreso de la República de Guatemala

Excmo. señor Vasco Thernelan, Vicepresidente Cámara de Diputados de Haití

H. Diputado señor Carlos Heredia, Representante Presidente de la Cámara de Diputados de México

Excmo. señor Iván Escobar Fornos, Presidente Asamblea Nacional de Nicaragua

Excmo. señor Atilio Martínez Casado, Presidente Cámara de Diputados de Paraguay

Excma. señorita Edith Mellado Céspedes, Primera Vicepresidenta Congreso de la República del Perú

Excmo. señor Antonio de Almeida Santos, Presidente Asamblea de la República de Portugal

Excmo. señor Héctor Rafael Peguero Méndez, Presidente Cámara de Diputados de República Dominicana

Excmo. señor Carlos Baraibar, Presidente Cámara de Representantes de Uruguay

Excmo. señor Nelson Carrasquero, Vicepresidente Cámara de Diputados de Venezuela

Excmo. señor Senador Felipe Montilla, Vicepresidente Parlamento Andino

Excmo. señor Diputado Ernesto Lima Mena, Presidente Parlamento Centroamericano

Valparaíso, CHILE, 6 de septiembre de 1997.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Tiene la palabra el señor Osvaldo Riofrío, representante del Congreso de Ecuador.

El señor RIOFRÍO.- Señor Presidente, creo que el numeral 4 debiera aclararse un poco más.

Coincido con la Prosecretaria del Congreso de Uruguay respecto de la necesidad de que la prensa debe informar más al elector. Una experiencia, que aunque no tiene nada que ver con Iberoamérica, pero que se da en el caso de Inglaterra y, probablemente, en muchos países del mundo, y que va más allá del Parlamento, es la obligación que tiene -o tenía, no sé; tuve oportunidad de vivir allí un año y medio, en la época del Gobierno laborista de Callahan, hace veinte años- la BBC de Londres de transmitir, en vivo y en directo, las sesiones internas de los partidos principales, esto es del Partido Laborista y del Partido Conservador. Así, el pueblo podía ver directamente los debates internos de los miembros del partido, que duraban dos o tres días, de manera que al momento de votar y de elegir, sabía lo que estaba sucediendo al interior de los partidos, y no como ocurre en muchas de nuestras democracias, donde las decisiones de los partidos son totalmente reservadas, incluso, muchas veces, hasta para los propios militantes.

Creo que una mejor democracia es aquella que permite al ciudadano conocer la realidad interna del partido. Por ello, conocer la realidad interna del Parlamento también es positivo, porque permite que el pueblo evalúe la acción del legislador, la acción del partido político. En esos términos hice una intervención ayer. Por ello, sugiero que se incluya como parte del numeral 4 un párrafo - que la Comisión podría mejorar- que diga: “Para ello -es decir, para cumplir con la transparencia y publicidad-, el Parlamento debe procurar una mejor comunicación entre éste y sus electores. La prensa y el propio parlamento deben informar -subrayando la palabra “informar”, para quitar la idea de la interpretación del periodista, sino, más bien, la información- por todos los medios que permitan llegar al mayor número de ciudadanos, la acción diaria del legislador, su asistencia, su participación en el debate y su forma de votar; en resumen, la coherencia de su acción con la ideología de su grupo o partido político, para permitir al elector una visión real -subrayando “real”, porque es importante que llegue al pueblo así- de su acción parlamentaria, que le permita evaluar y seleccionar a sus representantes en la siguiente elección, ratificándolos, reeligiéndolos o buscando otras alternativas.”

Como digo, puede ser una realidad propia de mi país o de algunos países, pero no necesariamente del resto de los parlamentos.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).-¿Habría acuerdo para complementar el numeral 4, en los términos planteados por el colega de Ecuador?

Acordado.

Tiene la palabra el Presidente de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, señor Saúl Weisleder.

El señor WEISLEDER.- Señor Presidente, felicito a la Comisión porque ha redactado un texto que recoge muy bien las inquietudes o las expresiones fundamentales de lo que aquí se ha discutido.

Deseo agregar también dos o tres precisiones que pueden contribuir a enfatizar puntos importantes.

La primera es al numeral 1: “El Parlamento debe asumir su representatividad.” Me parece que luego del primer punto y seguido, para complementar la idea, debería decir: “Debe actuarse de cara a las necesidades sentidas, así como a objetivos nacionales de largo plazo.” El elemento de consideraciones de largo plazo me parece que no está explícitamente presente, pero creo que todos estamos de acuerdo en que no debemos responder únicamente, como aquí bien se dice, a las encuestas y opiniones inmediatas. Igualmente, al final de ese párrafo, después del último punto, sugiero agregar: “Asimismo, debe nutrirse del conocimiento surgido de la investigación científica de temas fundamentales.”, con la idea de que en los parlamentos, en su proceso de modernización, estamos y tenemos que estar abiertos a que el conocimiento científico forme parte fundamental de nuestra función de legislación.

El numeral 7, al final, dice: “Ello involucra, asimismo, la recuperación de un elemento fundamental de la función de representación”, refiriéndose a la función parlamentaria en los presupuestos. Me permito sugerir que se agregue: “y permite expresar mejor las prioridades en la asignación de los fondos públicos.” El tema de las prioridades es un tema fundamental.

Finalmente, propongo agregar un numeral 15, que señale: “Nos comprometemos a difundir esta Carta en nuestros países”, como expresión de la voluntad de los que aquí firmamos y estamos representados, de manera que asumamos este compromiso.

Como no tenga otra oportunidad, permítanme aprovechar ésta para felicitar a su Señoría y a los miembros de la Cámara de Diputados de Chile y a sus funcionarios no sólo por la magnífica iniciativa, sino que por la forma y dedicación con que nos han recibido y conducido estas sesiones. Tengan la certeza de que estas expresiones no sólo son sinceras, sino que surgen de la objetiva valoración de todo el esfuerzo que ustedes han realizado.

Muchas gracias.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Si le parece a la Sala, se incorporarían las propuestas del Presidente de la Asamblea Legislativa de Costa Rica, señor Saúl Weisleder.

Acordado.

Tiene la palabra el Presidente de la Cámara de Representantes de Uruguay, señor Carlos Baraibar.

El señor BARAIBAR.- Señor Presidente, en términos generales, comparto el documento, porque es una buena síntesis de lo que aquí se ha propuesto y ayudará a transmitir en forma amplia hacia nuestros respectivos parlamentos y a la ciudadanía los contenidos y acuerdos que alcancemos en esta reunión.

Por otro lado, deseo hacer algunos alcances. La frase “Sin la modernización de los parlamentos no hay ni es posible la modernización del Estado”, que se consigna en el considerando 2, es una afirmación demasiado categórica.

Las experiencias concretas demuestran que los procesos de modernización a nivel del Estado no siempre son sincrónicos con los procesos de modernización a nivel de Parlamento. Por eso, establecer una relación de causalidad en los términos planteados, me parece excesivo para expresar lo que la vida nos demuestra que existe.

En consecuencia, propongo la siguiente modificación: “La modernización de los parlamentos forma parte fundamental de la modernización del Estado,” sin establecer una relación de causalidad entre una y otra, sino simplemente decir que una y otra son fundamentales en ese proceso de modernización.

El otro alcance es al considerando 3, donde se señala que “la pérdida progresiva de atribuciones del Parlamento y el consiguiente debilitamiento de su función de representación pueden poner en riesgo el sistema democrático, al deteriorar paulatinamente su relación con la ciudadanía.”

Felizmente estamos transitando en un tiempo en América Latina donde la vigencia de las instituciones democráticas, en particular, el Parlamento, a diferencia de lo que ocurrió en décadas anteriores, está en un proceso de avance y consolidación, y no me parece bueno plantear “la pérdida progresiva de atribuciones”, como si esa situación se estuviera percibiendo como una realidad. Pienso que hubo una pérdida progresiva de atribuciones en períodos anteriores, fundamentalmente en aquellas modificaciones que se hicieron a las Cartas Fundamentales en los períodos de gobiernos de facto y que con el advenimiento de la democracia, no han sido modificadas. Por lo tanto, esa situación se originó en circunstancias excepcionales, pero hoy, en nuestros países, está en un proceso de consolidación. En consecuencia, propongo invertir la formulación, haciéndola positiva, y decir: “El fortalecimiento de las atribuciones del Parlamento, dentro de las que su función de representación es fundamental, es condición necesaria para el fortalecimiento del sistema democrático.” Todos estamos de acuerdo en el fortalecimiento de las atribuciones del Parlamento, pero también es importante fortalecer su carácter de representación. Es decir, esas dos condiciones, sus atribuciones, en general, y su representación, en particular, son esenciales para el fortalecimiento del sistema democrático.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- El señor Baraibar ha propuesto dos reformas claras. La primera me parece muy prudente, y si le parece a la Sala la daríamos por aprobada.

Aprobada.

Respecto de la segunda, la Mesa coincide en que la expresión “pueden poner en riesgo el sistema democrático” puede ser un tanto excesiva. En ese contexto, nos parece que redactar el párrafo en términos positivos es aconsejable.

Por lo tanto, ¿habría acuerdo para aprobarla?

Aprobada.

Tiene la palabra la Diputada del Parlamento Centroamericano, señora Lily Soto.

La señora SOTO.- Señor Presidente, en nombre del Parlamento Andino y Centroamericano, agradezco la posibilidad de estar con ustedes y aprender de todas estas discusiones. Aprovecho la oportunidad para felicitar a la Comisión por la síntesis que ha hecho y que recoge las principales proposiciones de las ponencias presentadas.

Por otra parte, sugerimos agregar en el párrafo introductorio, después de Asambleas Legislativas “y parlamentos regionales”. También soy partidaria de agregar un numeral 16, por cuanto el proceso de reforma y de modernización de los parlamentos nacionales evidentemente va a contribuir a la labor que desarrollamos en los parlamentos regionales. La proposición es la siguiente: “Los procesos de modernización parlamentaria en Iberoamérica deben contribuir a perfeccionar la labor desarrollada por los parlamentos regionales, en aras de solucionar los problemas de nuestras sociedades”.

Muchas gracias.

- El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente). ¿Habrá acuerdo para incorporar la proposición?

Acordado.

El señor MARTÍNEZ, don Gutenberg (Presidente).- Invito a la asamblea a aprobar, con las modificaciones acordadas, la Carta de Modernización Parlamentaria Iberoamericana, cuyo texto oficial ha sido considerado en tres idiomas: español, francés y portugués.

Aprobada la Carta.

El señor ROCHA (Presidente accidental).-

Con la firma de la Carta de Modernización Parlamentaria Iberoamericana se pone término a las reuniones de trabajo del Seminario y Encuentro Iberoamericano sobre Modernización y Reforma Parlamentaria.

Se invita a los señores Presidentes y Vicepresidentes de los Parlamentos Iberoamericanos, a quienes iré nombrando, para que pasen a firmar la citada Carta de Acuerdos.

-El señor Presidente accidental invita a los señores Presidentes y Vicepresidentes de las Cámaras de Diputados de Iberoamérica a firmar la Carta de Modernización Parlamentaria Iberoamericana.

-Se levantó la sesión a las 12.55 horas.

JORGE VERDUGO NARANJO,

Jefe de la Redacción de Sesiones

CARTA DE LA MODERNIZACIÓN PARLAMENTARIA IBEROAMERICANA.

Los Presidentes de las Cámaras de Diputados, Cámaras de Representantes, Congresos y Asambleas Legislativas y Parlamentos Regionales de los Países Iberoamericanos, reunidos en la Sala de Sesiones de la Cámara de Diputados de Chile, entre los días 4 y 6 de septiembre de 1997, con objeto de debatir sobre la modernización y la reforma parlamentaria, han concluido sus trabajos con la firma de la "Carta de la Modernización Parlamentaria Iberoamericana", en la que enuncian los siguientes principios fundamentales que deben orientar los procesos de modernización de los Parlamentos de la Región.

La Conferencia de Presidentes de Parlamentos Iberoamericanos, foro nacido en 1983 y recuperado recientemente tras la Reunión del pasado mes de mayo en Madrid, puede y debe constituir un mecanismo de gran utilidad a la hora de impulsar la modernización parlamentaria en Iberoamérica. La Declaración Final de esa reunión supone un programa de compromisos y de proyectos concretos tendente a fomentar la cooperación parlamentaria entre los pueblos iberoamericanos.

1. El objetivo de la modernización del Parlamento es dar profundidad y permanencia a su compromiso con los ciudadanos, sus aspiraciones e intereses, para fortalecer y dinamizar al sistema democrático.
2. La modernización de los Parlamentos forma parte fundamental de la modernización del Estado. Los intentos para alcanzar esta última serían incompletos, apuntarían exclusivamente a la gestión, y no al sistema democrático, y generarían Estados asimétricos y probablemente más ineficientes que los anteriores.
3. El debilitamiento de las funciones del Parlamento, entre las cuales su función de representación es fundamental, afecta al fortalecimiento del sistema democrático, al deteriorar paulatinamente su relación con la ciudadanía. La

representatividad del Parlamento podría ser sustituida por una función informal de enlace con el Ejecutivo, llevándolo a convertirse en una especie de "lobby" de éste.

4. El Parlamento ha de fortalecerse en su función de autodirección de la sociedad, constituyéndose en el epicentro del debate y de la integración de las diversas ideas e intereses de todos los grupos sociales y étnicos.

5. América Latina vive profundas mutaciones en las dimensiones política, económica y social. Sus pueblos afrontan el reto integral de la consolidación de la democracia, la conquista de la equidad social y la construcción de mercados abiertos y competitivos, con el horizonte irrenunciable de cerrar la brecha del desarrollo. Visualizamos los Parlamentos iberoamericanos del nuevo milenio como las instituciones capaces de impulsar y dirigir estos procesos de cambio. Los Parlamentos no eliminan el conflicto, pero posibilitan su canalización civilizada a través del debate, la deliberación y la construcción de consensos, procurando a la vez la estabilidad y el cambio.

EN RAZÓN DE ELLO:

Nuestra visión de un Parlamento Moderno exige decisión y constancia. Por ello, justamente, nos proponemos dar pasos prácticos y de aplicación cercana, que permitan llevar a los Parlamentos de Iberoamérica a la situación adecuada para concretar dicha visión. En este sentido:

1. El Parlamento debe asumir su representatividad. Es decir, debe haber cercanía a las aspiraciones de la gente, pero, junto a ello, liderazgo para tomar las decisiones convenientes al interés general en las cuestiones públicas. No sólo de las encuestas y de los medios de comunicación debe provenir la opinión del parlamentario; por el contrario, debe reservarse siempre, como institución, la función de decidir de cara a la ciudadanía y por el beneficio público. De este modo, debe incorporar la "función de relación con la ciudadanía" como una necesidad y un deber prioritarios, contribuyendo al esfuerzo de acercamiento de las instituciones democráticas a las personas.

2. El fortalecimiento de la representatividad y de la legitimidad de los Parlamentos son inseparables, en muchos casos, de la modernización y de la reforma de los partidos políticos y del régimen electoral. Los Parlamentos deben constituirse en la instancia impulsora del mejoramiento permanente del sistema electoral, así como de la reflexión, debate y autorreforma de los partidos políticos. Corresponde al liderazgo parlamentario generar las condiciones de consenso necesarias para impulsar las actividades favorecedoras de estos procesos.

3. El Parlamento debe perfeccionar, en el fondo y en la forma, el ejercicio de sus facultades fiscalizadoras, con objeto de profundizar y extender su control de los actos del Gobierno.

4. El Parlamento debe profundizar la transparencia y la publicidad de los debates de sus Comisiones y, en general, de las actividades que en la actualidad tienden a ser reservadas. La integración del Parlamento con la ciudadanía requiere que ésta tenga conocimiento directo del intercambio de ideas y razones que dan base a las decisiones de sus representantes. Este intercambio se da sustantivamente en las Comisiones, y no en las sesiones plenarias.

Para ello, el Parlamento debe procurar una mejor comunicación entre él y sus electores. La Prensa y el propio Parlamento deben informar, por todos los medios que permitan llegar a un mayor número de ciudadanos, sobre la acción diaria del legislador, su asistencia, su participación en el debate, su forma de votar; en resumen, sobre la coherencia de su acción con la ideología de su grupo o partido político, para que el elector tenga una visión real de la acción parlamentaria y una evaluación de sus representantes en la siguiente elección, ratificándole su apoyo o buscando otras alternativas.

5. El Parlamento debe tener un papel relevante en su función esencial de legislar. Se requiere ampliar equitativamente la iniciativa legislativa parlamentaria en la fijación de las prioridades legislativas, de acuerdo a las características institucionales de cada país.

6. El Parlamento debe desarrollar una capacidad de asesoría política y técnica, capaz de nivelar sus potencialidades con las del Ejecutivo. Estimamos absolutamente indispensable contar con los recursos económicos, tecnológicos y humanos para un debate equilibrado y verdaderamente representativo de las diversas opiniones presentes en el Parlamento.

7. El Parlamento debe participar especialmente, de manera crítica y constructiva, en el proceso presupuestario y económico. Ello resulta fundamental para recuperar la injerencia de los representantes de los diversos sectores de la ciudadanía en el tema fundamental de la definición de políticas públicas y de la actividad económica general. Ello involucra, asimismo, la recuperación de un elemento fundamental de la función de representación.

8. El Parlamento debe revisar los procedimientos de legislación y de toma de decisión, para lograr el equilibrio que requiere la sociedad actual entre la profundidad de la generación de consensos y la reducción de los tiempos de respuesta. Junto con un rediseño de organizaciones y de procesos, es indispensable generalizar el empleo de la tecnología disponible, y capacitar a los profesionales y a los parlamentarios para su empleo eficaz.

9. Deben invertirse los recursos y desarrollarse las capacidades necesarias para difundir y educar sobre las funciones, labor y trascendencia de nuestras Instituciones Parlamentarias.

a) Resultan evidentes los problemas de imagen que presentan nuestras Corporaciones.

b) Junto a ello, debe asumirse de manera activa el hecho de que la labor parlamentaria, si no es conocida por la ciudadanía, no existe para ella. De modo que se debe "hacer" y "dar a conocer" paralelamente.

c) Deben asegurarse el derecho y la calidad de la educación cívica en todas las etapas de la enseñanza preuniversitaria. Y ella debe integrar, de manera vívida, la idea de la democracia y la función de los Parlamentos.

10. El Parlamento debe invertir en la integración de la gente a la labor parlamentaria. Ello importa que el proceso y las decisiones se vuelvan propias de los sectores sociales, y no ajenas, como ocurre en muchas ocasiones actualmente. Esta integración se facilita:

a) Estableciendo audiencias públicas previas al debate de todo proyecto de ley, en que se destaque la participación de las organizaciones sociales en todos los niveles de la actividad nacional;

b) Empleando las tecnologías de las comunicaciones, para que las comunidades geográficamente distantes no queden marginadas del proceso de discusión pública de la ley, y

c) Incorporando a los sectores más jóvenes a los debates de las materias propias de sus intereses.

11. Nos proponemos la creación del "Comité Permanente de Modernización Parlamentaria", en el marco de la Conferencia de Presidentes de Parlamentos Iberoamericanos. Este Comité impulsará el intercambio de información y el apoyo mutuo entre los procesos de modernización en marcha. A tal efecto, establecerá un banco de datos informatizado e interconectado sobre procesos de modernización; propondrá seminarios, encuentros y actividades de formación de interés general; apoyará la realización de estudios, informes y publicaciones sobre temas claves de la modernización parlamentaria, todo ello conforme al plan de trabajo que se establezca.

12. Nos proponemos que la Revista Parlamentaria Iberoamericana, cuya reedición se acordó en la Reunión de Madrid, se convierta en un espacio de reflexión, debate e intercambio técnico y político que impulse y fomente los procesos de modernización parlamentaria en Iberoamérica.

13. Nos proponemos la creación del Parlamento Juvenil Iberoamericano. Éste será un aporte a la integración y vivencia de la labor parlamentaria en el mundo juvenil, donde la visión de su papel y de su sentido es más crítica. Asimismo, constituirá una contribución, con sentido de futuro, al conocimiento e integración de las sociedades iberoamericanas del tercer milenio.

14. Proponemos la creación de mecanismos de intercambio permanentes con objeto de perfeccionar el conocimiento de la legislación interna de los Países Iberoamericanos en las materias más relevantes para los problemas de la sociedad contemporánea.

15. Los procesos de modernización parlamentaria en Iberoamérica deben contribuir a perfeccionar la labor desarrollada por los Parlamentos Regionales, en aras de solucionar los problemas de nuestras sociedades.

16. Los Presidentes de las Cámaras de Diputados, Cámaras de Representantes, Congresos y Asambleas Legislativas de los Países Iberoamericanos, firmantes de esta Carta de la Modernización Parlamentaria Iberoamericana, se comprometen a difundir, en sus respectivos países, los principios que en ella se formulan.

Excmo. señor Gutenberg Martínez Ocamica
Presidente Cámara de Diputados de Chile

Excmo. señor Alberto Reinaldo Pierri
Presidente Cámara de Diputados de Argentina

Excmo. señor Heráclito de Sousa Fortes
Primer Vicepresidente Cámara de Diputados de Brasil

Excmo. señor Roberto Londoño Cortés
Primer Vicepresidente Cámara de Representantes de Colombia

Excmo. señor Saúl Weisleder
Presidente Asamblea Legislativa de Costa Rica

Excmo. señor Ricardo Alarcón de Quezada
Presidente Asamblea Nacional del Poder Popular de Cuba

H. Diputado señor Arq. Oswaldo Riofrío Corral
Representante Presidente Congreso Nacional de Ecuador

Excmo. señor Ciro Cruz Zepeda Peña
Segundo Vicepresidente Asamblea Legislativa de El Salvador

Excmo. señor Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde
Presidente Congreso de los Diputados de España

H. Diputado señor Domingo Salvador Rodas Soto
Representante Presidenta del Congreso de la República de Guatemala

Excmo. señor Vasco Thernelan
Vicepresidente Cámara de Diputados de Haití

H. Diputado señor Carlos Heredia
Representante Presidente de la Cámara de Diputados de México

Excmo. señor Iván Escobar Fornos
Presidente Asamblea Nacional de Nicaragua

Excmo. señor Atilio Martínez Casado
Presidente Cámara de Diputados de Paraguay

Excma. señorita Edith Mellado Céspedes
Primera Vicepresidenta Congreso de la República del Perú

Excmo. señor Antonio de Almeida Santos
Presidente Asamblea de la República de Portugal

Excmo. señor Héctor Rafael Peguero Méndez
Presidente Cámara de Diputados de República Dominicana

Excmo. señor Carlos Baraibar
Presidente Cámara de Representantes de Uruguay

Excmo. señor Nelson Carrasquero
Vicepresidente Cámara de Diputados de Venezuela

Excmo. señor Senador Felipe Montilla
Vicepresidente Parlamento Andino

Excmo. señor Diputado Ernesto Lima Mena
Presidente Parlamento Centroamericano

VALPARAÍSO, CHILE, 6 de septiembre de 1997.

CHARTRE DE LA MODERNISATION PARLEMENTAIRE IBÉROAMÉRICAINNE

Les Présidents des Chambres de Députés ,des Chambres de Représentants , des Congrès et Assemblées Législatives et des Parlements Régionaux des Pays Ibéroaméricains , réunis dans la Salle de Séances de la Chambre de Députés du Chili , entre le 4 et le 6 septembre 1997 dans le but de débattre sur la modernisation et la réforme parlementaire , ont achevé leurs travaux avec la signature de la “ Charte pour la Modernisation Parlementaire Ibéroaméricaine “ , où sont énoncés les suivants principes fondamentaux qui doivent orienter les processus de modernisation des Parlements de la Région .

- La Conférence des Présidents des Parlements Ibéroaméricains , née en 1983 et reprise récemment lors de la Réunion de mai dernier à Madrid , peut et doit constituer un mécanisme de grande utilité pour donner un élan à la modernisation parlementaire en Ibéroamérique à l’heure actuelle .

La Déclaration Finale de ce colloque implique un programme d’engagements et de projets concrets visant à encourager la coopération parlementaire entre les pays ibéroaméricains .

1.- L’objectif de la modernisation du Parlement est de donner de la profondeur et de la stabilité à son engagement avec les citoyens , à leurs aspirations et à leurs intérêts , afin de raffermir et dynamiser l’esprit démocratique .

2.- La modernisation du Parlement , pièce fondamentale dans la modernisation de l'État . En effet , vouloir moderniser seulement l'État ne viserait que la gestion et non pas le système démocratique et donnerait naissance à des États symétriques et certainement plus inefficaces que les précédents .

3.- L'affaiblissement des fonctions fondamentales du Parlement , dont celle de la représentation , porte atteinte au raffermissement du système démocratique , car il dégrade sa relation avec les citoyens. La représentativité du Parlement risquerait d'être remplacée par la fonction informelle de liaison avec l'Executif , l'amenant à devenir une sorte de " lobby " de celui-ci .

4.- Le Parlement doit se raffermir dans son rôle d'autodirection de la société , en devenant le centre du débat et de l'intégration des idées et des intérêts de tous les groupes sociaux et ethniques sans exclusion .

5.- L'Amérique Latine vit actuellement des mutations profondes dans les aspects politiques , économiques et sociaux. Sa population se trouve face au défi intégral de la consolidation de la démocratie , de la conquête de l'égalité sociale et de la construction des marchés ouverts et compétitifs avec le but de s'ouvrir au développement .Nous voyons dans les Parlements Ibéroaméricains des institutions capables d'encourager et de diriger ces processus de changement .Les Parlements n'éliminent pas les conflits , mais ils rendent possible la canalisation civilisée à travers le débat , la délibération et la construction de consensus tout en procurant la stabilité et le changement .

AINSI :

Notre vision d'un Parlement Moderne , exige décision et persévérance .
C'est justement pour cela , que nous nous proposons une démarche pratique et à court terme permettant d'amener les Parlements Ibéroaméricains à la situation adéquate pour concrétiser cette vision .

DONC :

1.- Le Parlement doit assumer sa responsabilité. C'est-à dire , il doit être proche des aspirations des citoyens, mais en même temps , être capable de prendre les décisions visant l'intérêt général dans les thèmes d'ordre public. L'opinion du parlementaire provient des sondages et des médias , mais il doit surtout se réserver la fonction de décider face aux citoyens et pour le bien commun . De cette façon il doit incorporer la " fonction de relation avec la population " comme un besoin et un devoir prioritaires , contribuant ainsi à l'effort de rapprochement des institutions publiques avec les personnes .

2.- Le raffermissement de la représentativité et de la légitimité des Parlements est bien souvent inséparable de la modernisation et de la réforme des partis politiques et du régime électoral. Les Parlements doivent être un ensemble capable d'encourager l'amélioration constante du système électoral et de

favoriser la réflexion , le débat et les réformes , au sein des partis politiques . Il revient donc au parlementaire , de générer les conditions de consensus nécessaires pour encourager ces processus .

3.- Le Parlement doit perfectionner , dans le fond et dans la forme , l'exercice de ses facultés de surveillance , afin d'approfondir et élargir le contrôle sur les actions du Gouvernement .

4.- Le Parlement doit encourager la transparence et la publicité des débats de ses Commissions et , de manière générale, de toutes les activités qui actuellement , sont considérées comme privées. L'intégration du Parlement avec les citoyens , exige que ceux-ci aient une connaissance directe des échanges des idées et des raisons qui sont à la base des décisions de leurs représentants . Cet échange se produit concrètement dans les Commissions et non pas lors des séances plénières.

Pour atteindre cet objectif , le Parlement doit procurer une meilleure communication entre lui et ses électeurs . Le Parlement , ainsi que les médias doivent utiliser tous les moyens d'information permettant de toucher le plus grand nombre de citoyens afin que ceux-ci connaissent l'action journalière des élus: présences , participation dans le débat , façon de voter ; c'est-à dire , la cohérence de leurs actions avec leur idéologie politique , ce qui favorisera une vision réelle de l'action parlementaire et une évaluation de la gestion des élus ceci dans le but de leur accorder sa confiance , ou par contre , de chercher de nouvelles alternatives dans les élections suivantes .

5.- Le Parlement doit avoir un rôle transcendant dans sa fonction essentielle de légiférer. Il est nécessaire d'élargir équitablement l'initiative législative parlementaire en fixant les priorités législatives en accord avec les caractéristiques institutionnelles de chaque pays .

6.- Le Parlement doit développer une capacité de conseil politique et technique, capable d'homogénéiser ses possibilités avec celles de l'Exécutif. Il est absolument indispensable pouvoir compter avec les ressources économiques, technologiques et humaines pour un débat équilibré et vraiment représentatif des différentes opinions présentes dans le Parlement .

7.- Le Parlement doit avoir une participation critique et constructive dans le processus budgétaire et économique. Ceci étant fondamental pour regrouper l'opinion des représentants des différents secteurs dans la définition des politiques publiques et de l'activité économique générale ce qui signifie aussi la récupération d'un élément essentiel dans la fonction de représentation .

8.- Le Parlement a pour tâche la révision des procédés de législation et de prise de décisions afin d'atteindre l'équilibre demandé par la société actuelle entre la profondeur de la production des consensus et la réduction des temps de réponse. Tout en réaménageant les organisations et les processus , il est indispensable aussi de généraliser l'utilisation de la technologie disponible et d'en donner la formation technique aux professionnels et parlementaires pour une utilisation efficace .

9.- L'investissement en ressources pour le développement des capacités pour la diffusion et pour l'éducation civile est essentiel .

a) Il est évident que les Corporations présentent souvent une image défavorable .

b) Il faut accepter aussi , le fait que si la population ne connaît pas les activités des parlementaires , celles-ci deviennent inexisantes . Il faut donc “ agir “ et “ faire connaître “ en même temps .

c) Le droit et la qualité de l'éducation civile doivent être assurés dans toutes les étapes de l'enseignement pré-universitaire , et elle doit intégrer de manière vivante l'idée de démocratie et des fonctions du Parlement .

10.- Le Parlement doit s' investir dans l'intégration de la population à la tâche parlementaire. Cela implique que les processus et les décisions deviennent propres aux secteurs sociaux et non étrangers comme il arrive si souvent. Cette intégration sera facilitée .

a) En établissant des audiences préalables aux débats des projets de loi où la participation des organisations sociales dans tous les niveaux de l'activité nationale sera mise en relief .

b) En utilisant la technologie des télécommunications , afin d'éviter que les communautés géographiquement éloignées ne restent en marge du processus de discussions publiques de la loi , et

c) En incorporant les secteurs les plus jeunes aux débats des matières qui leur sont propres .

11.- Nous nous proposons la création du " Comité Permanent de Modernisation Parlementaire " , dans le cadre de la Conférence de Parlements Ibéroaméricains. Ce comité encouragera l'échange d'information et d'aide réciproque entre les processus de modernisation en fonctionnement . Pour cet effet , il mettra en place un -réseau de données informatisé et interconnecté sur les processus de modernisation ; il proposera des séminaires , des rencontres et des activités de formation d'intérêt général ; il soutiendra la réalisation d'études, des comptes-rendus , et des publications des thèmes-clés sur la modernisation parlementaire.Ceci en conformité avec un plan de travail pré-établi .

12.- Nous proposons que la Revue Parlementaire Ibéroaméricaine , dont la réédition a été accordée lors de la Réunion à Madrid , devienne un espace de réflexion , de débat et d'échange technique et politique qui stimule et qui encourage les processus de modernisation parlementaire en Ibéroamérique

13.- Nous proposons la création du Parlement Ibéroaméricain pour la Jeunesse. Ce sera un apport à l'intégration et à l'expérience du travail parlementaire dans le monde des jeunes , dont la vision du rôle et du sens du parlement est souvent critique . Il représentera une contribution à sens futuriste pour la connaissance et l'intégration des sociétés ibéroaméricaines du troisième millénaire .

14.- Nous proposons la création de mécanismes d'échange permanents dans le but de perfectionner la connaissance de la législation interne des Pays Ibéroaméricains dans les thèmes les plus importants de la société contemporaine.

15.- Les processus de modernisation parlementaire en Ibéroamérique doivent contribuer à perfectionner l'action développée par les Parlements Régionaux pour arriver à solutionner les problèmes de nos sociétés.

16.- Les Présidents des Chambres de Députés , des Chambres de Représentants, des Congrès et des Asemblées Législatives des Pays Ibéroaméricains , signataires de cette Charte de la Modernisation Parlementaire , s'engagent à faire connaître dans leurs pays respectifs , les principes ici formulés .

Son Excellence , Monsieur Gutemberg Martínez Ocamica
Le Président de la Chambre de Députés du Chili .

Son Excellence , Monsieur Alberto Reinaldo Pierri
Le Président de la Chambre de Députés de l'Argentine .

Son Excellence , Monsieur Heráclito de Sousa Fortes
Premier Vice-Président de la Chambre de Députés du Brésil .

Son Excellence , Monsieur Roberto Londoño Cortés
Premier Vice-Président de la Chambre de Représentants de la Colombie .

H . Député , Monsieur Domingo Salvador Rodas Soto
Représentant de Mme. la Présidente du Congrès de la République du Guatemala

Son Excellence , Monsieur Vasco Thernelan
Vice-Président , Chambre de Députés du Haïti .

H. Député , Monsieur Carlos Heredia
Représentant du Président de la Chambre de Députés du Mexique .

Son Excellence , Monsieur Iván Escoba Fornos
Le Président de l' Assemblée Nationale du Nicaragua .

Son Excellence , Monsieur Atilio Martinez Casado
Le Président de la Chambre de Députés du Paraguay .

Son Excellence , Monsieur Saúl Weisleder
Le Président de l'Assemblée Legislative du Costa Rica .

Son Excellence , Monsieur Ricardo Alarcón de Quezada
Le Président de l'Assemblée Nationale du Pouvoir Populaire du Cuba .

H. Député , Monsieur Arq Oswaldo Riofrío Corral
Le Représentant du Président du Congrès National de l'Équateur.

Son Excellence , Monsieur Ciro Cruz Cepeda Peña
Second Vice-Président de l'Assemblée Législative d'El Salvador .

Son Excellence , Monsieur Federico Trillo-Figueroa Marínez-Conde
Le Président du Congrès des Députés d'Espagne .

Son Excellence , Mademoiselle Edith Mellado Céspedes
Première Vice-Présidente du Congrès de la République du Pérou .

Son Excellence , Monsieur Antonio de Almeida Santos
Le Président de l'Assemblée de la République du Portugal.

Son Excellence , Monsieur Héctor Rafael Peguero Méndez
Le Président de la Chambre de Députés de la République Dominicaine .

Son Excellence , Monsieur Carlos Baraibar
Le Président de la Chambre de Représentants de l'Uruguay .

Son Excellence , Monsieur Nelson Carrasquero
Vice-Président de la Chambre de Députés du Venezuela .

Son Excellence , Monsieur le Sénateur Felipe Montilla
Vice-Président du Parlement Andino .

Son Excellence , Monsieur le Député Ernesto Lima Mena
Le Président du Parlement Centroamericano .

Son Excellence , Monsieur le Député Ernesto Lima Mena
Le Président du Parlement Centroamericano .

Firmas y traducción al idioma francés conforme al original.

GUTENBERG MARTINEZ OCAMICA
PRESIDENTE DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE

VALPARAISO , CHILI , septembre le 6 , 1997 .

CARTA DA MODERNIZAÇÃO PARLAMENTÁRIA IBERO-AMERICANA

Os Presidentes das Câmaras de Deputados, Câmaras de Representantes, Congressos e Assembléias Legislativas e Parlamentos Regionais dos Países Ibero-americanos, reunidos na Sala de Sessão da Câmara de Deputados do Chile, entre os dias 4 e 6 de setembro de 1997, a fim de debater sobre a modernização e a reforma parlamentar, tem concluído seus trabalhos com a firma da “Carta da Modernização Parlamentária Ibero-americana”, em que enunciam os seguintes princípios fundamentais que devem orientar os processos de modernização dos Parlamentos da Região.

A Conferência de Presidentes de Parlamentos Ibero-americanos, foro nascido em 1983 e recuperado recentemente após a Reunião do pasado mês de maio em Madrid, pode e deve constituir um mecanismo de bastante utilidade no momento de impulsar a modernização parlamentar en Ibero-américa. A Declaração Final de essa reunião supõe un programa de compromisos e projetos concretos de modo a fomentar a cooperação parlamentaria entre os povos ibero-americanos.

1. O objetivo da modernização do Parlamento é dar profundidade e permanencia a seu compromisso con os cidadãos, suas aspirações e interesses, para fortalecer e dinamizar o sistema democrático.

2. A modernização dos Parlamentos forma parte fundamental da modernização do Estado. Os intentos para alcançar esta última seriam incompletos, enfocariam exclusivamente a administração, e não ao sistema democrático, e gerariam Estados desproporcionados e provavelmente mais ineficientes que os anteriores.

3. O debilitamento das funções do Parlamento, entre as cuais sua função de representação é fundamental, afeta o fortalecimento do sistema democrático, ao deteriorar paulatinamente sua relação con a cidadania. A representatividade do Parlamento poderia ser substituída por uma função informal de enlace con o Executivo, levando-o a converter-se en uma espécie de “lobby” de este.

4. O Parlamento há de fortalecer-se na sua função de autodireção da sociedade, constituindo-se no epicentro do debate e da integração das diversas idéias e interesses de todos os grupos sociais e étnicos.

5. América Latina vive profundas mutações nas dimensões políticas, económicas e social. Seus povos afrontam o desafio integral da consolidação da democracia, a conquista da equidade social e a construção de mercados abertos e competitivos, con o horizonte irrenunciável de fechar a brecha do desenvolvimento. Visualizamos os Parlamentos ibero-americanos do novo milênio como as instituições capazes de impulsar e dirigir estes procesos de câmbio. Os Parlamentos não eliminan o conflicto, mas permitem sua canalização civilizada através do debate, a deliberação e a construção de consensos, procurando ao mesmo tempo a estabilidade e o câmbio.

EN FACE DISSO:

Nossa visão de un Parlamento Moderno exige decisão e constância. Por isso, justamente, nos propomos dar pasos práticos e de aplicação en un futuro próximo, que permitam levar aos Parlamentos de Ibero-américa a situação adecuada para concretar esta visão. En esse sentido:

1. O Parlamento deve assumir sua responsabilidade. Ou seja, deve haver proximidade as aspirações da gente, mas, junto a isso, liderança para tomar as decisões convenientes ao interesse geral nas questões públicas. Não apenas das pesquisas e dos meios de comunicação deve provir a opinião do parlamentar; pelo contrário, deve reservar-se sempre, como instituição, a função de decidir de cara a cidadania e por o beneficio público. De este modo, deve incorporar a “função de relação con a cidadania” como uma necessidade e uma prioridade, contribuindo ao esforço de aproximação das instituições democráticas as pessoas.

2. O fortalecimento da representatividade e da legitimidade dos Parlamentos são inseparáveis, em muitos casos, da modernização e da reforma dos partidos políticos e do regimen eleitoral. Os Parlamentos devem constituir-se em a instância impulsora do melhoramento permanente do sistema eleitoral, assim como da reflexão, debate e auto-reforma dos partidos políticos. Corresponde a liderança parlamentária gerar as condições de consenso necesarias para impulsar as atividades contribuintes a estes processos.

3. O Parlamento deve perfeiçoar, no conteúdo e na formação, o exercício de suas faculdades fiscalizadoras, a fim de profundizar e estender seu controle dos fatos do Governo.

4. O Parlamento deve profundar a transparência e a publicidade dos debates de suas Comissões e, em geral, das atividades que atualmente tendem a ser reservadas. A integração com a cidadania requiere que ésta tenha conhecimento direto de seus representantes. Este intercâmbio ocorre substantivamente nas Comissões, e não nas sessões plenárias.

Por isso, o Parlamento deve procurar uma melhor comunicação entre ele e seus eleitores. A Prensa e o propio Parlamento devem informar, por todos os meios que permitam chegar a um maior número de cidadãos, sobre a ação diária do legislador, sua asistencia, sua participação no debate, sua forma de votar; em resume, sobre a coerência de sua ação com a ideologia de seu grupo o partido político, para que o eleitor tenha uma visão real da ação parlamentária e uma avaliação de seus representantes na eleição seguinte, repetindo seu apoio ou buscando otra alternativa.

5. O Parlamento deve ter um papel relevante em sua função essencial de legislar. Se requiere ampliar equitativamente a iniciativa legislativa parlamentária na fixação das prioridades legislativas, de acordo com as características institucionais de cada país.

6. O Parlamento deve desenvolver uma capacidade de assessoria política e técnica, capaz de nivelar suas potencialidades com as do Executivo. Estimamos absolutamente indispensável contar com os recursos económicos, tecnológicos e humanos para um debate equilibrado e verdadeiramente representativo das diversas opiniões presentes no Parlamento.

7. O Parlamento deve participar especialmente, de forma crítica e construtiva, no processo orçamental e económico. Isso se torna fundamental para recuperar a inserção participativa dos representantes dos diversos setores da cidadania no tema fundamental da definição de políticas públicas e da atividade económica geral. Isso implica, também, a recuperação de um elemento fundamental da função de representação.

8. O Parlamento deve revisar os procedimentos da legislação e da toma de decisão, para alcançar o equilíbrio que requier a sociedade atual entre a profundidade da geração de consensos e a redução dos tempos de resposta. Junto com um redesenho de organizações e de processos, é indispensável generalizar o uso da tecnologia disponível, e capacitar os profissionais e os parlamentários para o seu uso eficaz.

9. Deven invertir-se os recursos e desenvolver as capacidades necessárias para difundir e educar sobre as funções, labor e transcendência de nossas Insituições Parlamentarias.

a) São evidentes os problemas de imagem que apresentam nossas Corporações.

b) Junto com isso, deve assumir-se de maneira activa a realidade de que a labor parlamentar, si não é conhecida pela cidadania, não existe para ela. Por isso deve-se “fazer” e “divulgar” paralelamente.

c) Devem assegurar-se o direito e a qualidade da educação cívica em todas as etapas da educação pre-universitaria. E ela deve integrar, de forma vívida, a idea da democracia e a função dos Parlamentos.

10. O Parlamento deve investir na integração da gente a labor parlamentária. Isso implica que o processo e as decisões se tornem propias dos setores sociais, e não alheios, como acontece varias vezes actualmente. Esta integração se facilita:

a) Estabelecendo audiencias públicas previas ao debate de todo o projeto de ley, en que se destaque a participação das organizações sociais em todos os niveis da atividade nacional;

b) Usando as tecnologias da comunicação, para que as comunidades, geograficamente distantes, não fiquem marginadas do processo de discussão pública da ley, e

c) Incorporando aos setores mais jovens aos debates das materias propias de seus interesses.

11. Propomos a criação do “Comite Permanente de Modernização Parlamentária“, no marco da Conferencia de Presidentes de Parlamentos Ibero-

americanos. Este Comitê impulsará o intercâmbio de informação e o apoio mutuo entre os processos de modernização existentes. Com este objetivo, estabelecerá um banco de dados, informatizado e interconexo, sobre os processos de modernização; propoerá seminarios, encontros e atividades de formação de interesse geral; apoiará a realização de estudos, informes e publicações sobre temas fundamentais da modernização paralmentaria, todo isso de acordo ao plano de trabalho que se estabelessa.

12. Propomos que a Revista Parlamentária Ibero-americana, cuja reedição acordou-se na Reunião de Madrid, se transforme em um espaço de reflexão, debate e intercâmbio técnico e político que impulse e motive os processos de modernização parlamentária em Ibero-américa.

13. Propomos a criação do Parlamento Juvenil Ibero-americano. Este será uma contribuição a integração e vivenciada labor parlamentária no mundo juvenil, onde a visão do seu papel e de seu sentido é mais crítica. Assim mesmo, constituirá uma contribuição, com sentido de futuro, ao conhecimento e integração das sociedades ibero-americanas do terceiro milenio.

14. Propomos a criação de mecanismos de intercâmbio permanentes com o objetivo de perfeicoar o conhecimento da legislação interna dos Países Ibero-americanos nas materias mais relevantes para os problemas da sociedade contemporânea.

15. Os processos de modernização parlamentar em Ibero-américa devem contribuir a perfeição a labor feita pelos Parlamentos Regionais, em fim de solucionar os problemas de nossas sociedades.

16. Os Presidentes das Câmaras de Deputados, Câmaras de Representantes, Congressos e Assembleias Legislativas dos Países Ibero-americanos, assinantes de esta Carta da Modernização Parlamentária Ibero-americana, se comprometem a difundir, em seus respectivos países, os princípios que nela se formulam.

Exmo. senhor Gutemberg Martínez Ocamica
Presidente Câmara de Deputados do Chile

Exmo. senhor Alberto Reinaldo Pierri
Presidente Câmara de Deputados da Argentina

Exmo. senhor Heráclito de Sousa Fortes
Primer Vicepresidente Câmara de Deputados do Brasil

Exmo. senhor Roberto Londoño Cortés
Primer Vicepresidente Câmara de Representantes da Colômbia

Exmo. senhor Saul Weisleder
Presidente Assembléia Legislativa de Costa Rica

Exmo. senhor Ricardo Alarcón de Quezada
Presidente Assembléia Nacional do Poder Popular da Cuba

H. Deputado senhor Arq Oswaldo Riofrío Corral
Representante Presidente Congresso Nacional do Ecuador

Exmo. senhor Ciro Cruz Zepeda Peña
Segundo Vicepresidente Assembléia Legislativa do El Salvador

Exmo. senhor Federico Trillo-Figueroa Martínez-Conde
Presidente Congresso dos Deputados da España

H. Deputado senhor Domingo Salvador Rodas Soto
Representante Presidencia do Congresso da República da Guatemala

Exmo. senhor Vasco Thernelan
Vicepresidente Câmara de Deputados do Haiti

H. Deputado senhor Carlos Heredia
Representante Presidencia da Câmara de Deputados di México

Exmo. senhor Iván Escobar Fornos
Presidente Assembléia Nacional da Nicaragua

Exmo. senhor Atilio Martínez Casado
Presidente Câmara de Deputados do Paraguai

Exma. senhorita Edith Mellado Céspedes
Primeira Vicepresidente Congresso da República do Perú

Exmo. senhor Antonio de Almeida Santos
Presidente Assembléia da República do Portugal

Exmo. senhor Héctor Rafael Peguero Méndez
Presidente Câmara de Deputados da República Dominicana

Exmo. senhor Carlos Baraibar
Presidente Câmara de Representantes do Uruguai

Exmo. senhor Nelsom Carrasquero
Vicepresidente da Câmara de Deputados da Venezuela

Exmo. senhor Senador Felipe Montilla
Vicepresidente Parlamento Andino

Exmo. senhor Deputado Ernesto Lima Mena
Presidente Parlamento Centro-americano

VALPARAISO, CHILE, 6 de setembro de 1997.

Reimpresión con ocasión del Taller Regional Latinoamericano: "Fortaleciendo el Rol de los Parlamentarios en el Proceso Democrático".

Valparaíso, 22 al 24 de octubre de 1998.