

Diplomacia Parlamentaria en un mundo incierto

La re-estructuración sistémica como desafío y oportunidad

Parliamentary diplomacy in an uncertain world

The systemic re-structuration as a challenge and opportunity

Julián Giglio¹

Resumen

El presente trabajo aborda la actual crisis del Sistema Internacional en perspectiva histórica y busca establecer algunos lineamientos analíticos que permitan acercarnos a pensar los mecanismos por los cuales facilitar una reestructuración sistémica que no vulnere los actores de menor rango. Para ello, propone analizar las potencialidades de la Diplomacia Parlamentaria, particularmente vinculadas a la legitimidad de origen que poseen los Legisladores, así como su capacidad de vinculación con su base electoral.

Palabras clave: instituciones parlamentarias, crisis sistémica, diplomacia parlamentaria, gobernanza global

Abstract

This work focuses on the prevailing crisis of the International System from a historical perspective. With this, it seeks to establish analytical guidelines that allow us to think about the device through which to facilitate a systemic restructuring that does not harm the lower-ranking states. It is proposed to analyze the potentialities of Parliamentary Diplomacy, particularly linked to the legitimacy of origin that deputies have, and their capacity or ability to link their action to their electoral base and their expectations.

Recibido: 7 de enero de 2021 ~ **Aceptado:** 12 de mayo de 2021 ~ **Publicado:** 8 de julio de 2021

¹ Licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad del Salvador, Buenos Aires, Argentina. Doctor en Filosofía por la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional de La Plata (FaHCE-UNLP), La Plata, Argentina. Correo electrónico: thebargeman@gmail.com 
<https://orcid.org/0000-0002-6901-7172>



Keywords: Parliamentary Institutions, systemic crisis, Parliamentary Diplomacy, global governance.

Introducción

En el año 1539, el Rey Francisco I de Francia emitiría una serie de Ordenanzas Reales, una de ellas, conocida como la Ordenanza de Villers-Cotterêts que pasaría a ser famosa al tener en su Artículo CX lo que Jacques Derrida (1984)² identificó como el hito de la primera ‘época dramática’ de la historia francesa, y que marca según él, el inicio de la subjetividad jurídica del Estado francés, a partir de establecer como obligatorio que todos ‘los actos de justicia...se pronuncian, registren y deliberen entre las partes en lengua materna francesa y no en otra’³.

Este hito se dio un siglo antes de que René Descartes marque, otra vez según Derrida, un gran acontecimiento filosófico en lengua francesa, a saber, la escritura del *Discours de la Méthode*, el cual no solamente estaba escrito en lengua francesa, sino que reflexionaba acerca de ese hecho lingüístico. Y un siglo y medio después de que Carlos V ‘el Sabio’, estableciera un equipo de traductores especialmente dedicados a la traducción al francés vulgar del *corpus* de obras de saber culto de la época, entre las cuales destaca la primera traducción completa al vernáculo de los *libri morales* aristotélicos realizada por el neoescolástico y futuro Obispo de Lisieux, Nicolás de Oresme.

Este pequeño *racconto* sirve para comprender que los procesos históricos se desarrollan, valga la redundancia, a lo largo del tiempo y de forma compleja y diversa. No es objeto de este trabajo la determinación del ‘momento’ del nacimiento del Estado-Nación moderno, sino más bien, dejar en claro que el mismo fue un proceso de larga duración (Braudel, 1970), que comenzó a consolidarse en algún momento de la baja edad media, y que alcanzó su punto máximo en algún otro momento del siglo XX. Y que no obstante ello, convivió a lo largo de esos casi siete siglos, con diferentes procesos históricos de corta, media y larga duración que por momentos ayudaron a consolidarlo, mientras que, en otros casos, comenzaron a marcar, de forma más o menos explícita o subrepticia, el punto de inflexión respecto del estatus de la institución del Estado-nación tanto hacia dentro como hacia fuera de sí.

² Primera de una serie de cuatro conferencias pronunciadas en inglés en el marco del *Fifth International Institut for Semiotic and Structural Studies* de la Universidad de Toronto (del 31 de mayo al 25 de junio de 1984) bajo el título «El lenguaje y las instituciones filosóficas».

³ *Ordonnance du roi Francois Ier, donnée à Villers-Cotterets, au mois d'Août 1539*, Vol. 1, P. 96, 1786. *Bibliothèque municipale de Lyon* (SJ AB 120/226), Disponible On-line en www.gallica.bnf.fr.

Lo que interesa mostrar entonces, es que ese largo proceso de desarrollo de la institución internacional más acabada que ha logrado construir el ser humano⁴, ha venido conviviendo con esos procesos históricos que la han ido erosionando progresivamente hasta alcanzar su muerte. Si entendemos que las instituciones parecen mucho antes de que puedan asumirse como perimidas.⁵

Si efectivamente las instituciones muchas veces mueren antes de que sea posible percatarse de ello, la hipótesis de este trabajo, es que el Sistema Internacional (SI) tal y como se lo conoció durante el siglo XX, como punto culminante de ese largo proceso señalado, ha llegado a su fin. Que esta muerte del SI tiene como principal factor la erosión progresiva y multicausal de la figura que consolida y da lugar a la constitución del Sistema luego de finalizada la Guerra de los 30 años en 1648.

Esto no implica, como quiso verse a principios de los siglos XIX o fines del XX un 'fin de la historia', sino antes bien, la urgente necesidad de encontrar un mecanismo que viabilice la re-estructuración del SI de forma ordenada, para lo cual es imprescindible el tratamiento de la novedad coyuntural bajo una óptica que pueda estar a la altura de la originalidad del suceso histórico que se está transitando.

En ese sentido, el presente trabajo, intenta ser una primera aproximación a estas cuestiones al pretender aportar a las reflexiones en la dirección antes señalada. En el mismo se realiza una breve descripción teórico-hermenéutica del estado de situación. Luego se abordan los desafíos y oportunidades concomitantes de esta situación inédita, y se plantea que la Diplomacia Parlamentaria (DP) se erige como uno de los mecanismos que podrían coadyuvar a la re-estructuración sistémica antes mencionada.

264

1. El sistema perdido

⁴ Con esto se hace referencia al modelo de Naciones Unidas surgido con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial.

⁵ En tal sentido, quizás Nietzsche, siguiendo la lectura que hace Bataille (1970), haya vislumbrado la existencia de un proceso que corría en forma subterránea y paralela al movimiento nacionalista de fines del siglo XIX y 'sólo el don agresivo y gratuito de sí mismo al futuro en contraposición a la avaricia chauvinista, sometida al pasado, puede fijar una imagen suficientemente grande de Nietzsche en la persona de Zarathustra... cuando los ojos de los demás estaban clavados en las tierras de sus padres, en la patria, Zarathustra veía la tierra de sus hijos'. ¿Acaso Nietzsche estaba vislumbrando que el Estado-nación llevaba en sí mismo 'el huevo de la serpiente' que lo haría naufragar como el *bateau ivre*?

Antes de comenzar con algunas apreciaciones teóricas en torno a las particularidades del SI instituido durante el siglo XX, vale una breve aclaración de carácter epistémico. Si como señaló Alain Supiot (2007), el hombre no nace racional, sino que se vuelve racional al acceder a un sentido compartido con los otros hombres, de modo que cada sociedad humana instituye la razón a su modo (argumento que el francés utiliza para definir al derecho como la 'función antropológica de instauración de la razón' a partir de la noción de persona jurídica), el conocimiento no está únicamente situado por el modo analítico que encarna, sino también por los mecanismos institucionales que crea.

En ese sentido, es importante comprender que ese largo proceso histórico que abarcó al menos siete siglos, adquirió una serie de particularidades que respondían a los desarrollos de las sociedades occidentales (con todo lo que ello implica). Lo que no pretende tener ninguna carga valorativa.

Es precisamente en estos sentidos en que la propuesta intenta ser innovadora a partir de la búsqueda de motivar la creatividad. Y esto lleva una pregunta que se adentra en la discusión teórica, ¿acaso el error de Kenneth Waltz (2000) no fue tanto mayor al reificar la anarquía del Sistema al intentar saldar la incapacidad teórica de los postulados de su libro de 1979⁶? ¿Acaso el cambio que el SI está transitando no se presenta tan novedoso como para no poder responder a un cambio 'en' ni 'de' estructura en los términos planteados por el norteamericano?⁷

Estas preguntas desencadenan una serie compleja de otros cuestionamientos. Uno de particular relevancia para este trabajo es si no habrá que retornar, al menos parcialmente, a los esquemas marxistas que vinculaban los modos de producción y las formas de los estados (hoy podríamos decir llanamente actores internacionales) con los órdenes mundiales. Porque, al fin de cuentas, uno de los mayores saltos cualitativos de los últimos 20 años es precisamente económico, la vertiginosa escala financiera, y los nuevos modelos productivos transnacionalizados que, en conjunto con los avances tecnológicos, están creando una revolución aún de tamaño insospechado en el mundo del trabajo.

⁶ Debe recordarse que muy tempranamente ya Robert Cox (1985) así como Robert Keohane y John Ruggie habían señalado como principal defecto de la aproximación waltziana la incapacidad para explicar o dar cuenta de las transformaciones estructurales. Aunque, es cierto, Cox reconocía que el alto nivel parsimónico y elegancia teórica alcanzada por Waltz en 1979 no podía evadir el pago de un precio en su capacidad de comprensión histórica.

⁷ Recuérdese que en el artículo del año 2000 Waltz revisa los planteos de su libro, *Theory of International Politics*, para establecer esta diferencia entre los cambios 'en' el sistema, de los cambios 'de' sistema. Estos últimos se darían únicamente con el paso del sistema anárquico a uno que no lo fuera. Cf. Waltz (2000).

Para no desviar más la atención del eje del presente apartado producto de la compleja multiplicidad de factores intervinientes en las configuraciones del SI, se verá brevemente cómo se configuró el mismo a mediados del siglo XX luego de que la sociedad internacional comprendiera como una necesidad el establecimiento de un entramado institucional que permitiera garantizar a un tiempo el desarrollo económico (al menos en un conjunto determinado de países), y condiciones pacíficas (al menos a nivel global).

Tras el final de la Segunda Guerra Mundial se configuró, a través de la Sociedad de Naciones y los organismos internacionales de crédito y comercio, un sistema de gobernanza global en el cual se logró la institucionalización de las relaciones internacionales interestatales a través de un entramado internacional de instituciones como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio entre otros. De este modo, como se ha señalado, durante la segunda mitad del siglo XX, se llegaría al grado máximo de avance en el modelo de Estados soberanos comenzado con la Paz de Westfalia⁸.

Cabe la aclaración de que el modelo ONU, como bien supo reconocerlo en su momento el Estado Argentino, terminó cristalizando la estructura de poder de las Conferencias de Teherán, Yalta y Postdam, a través de la estructura interna y su Consejo de Seguridad, con los 5 miembros permanentes con capacidad de veto.

Esta estructuración institucional, sumada a la bipolaridad de la Guerra Fría, y al desarrollo económico impulsado por Estados Unidos y los planes de reconstrucción de Europa y Japón, permitió la existencia de un período de excepcional estabilidad y crecimiento a nivel global, que se extendió casi sin sobresaltos, al menos hasta la crisis del petróleo de 1973.

Este fue el contexto en el que la disciplina de estudios internacionales dio un salto, y se cree explica en gran medida las características que la teoría internacional ha desarrollado, en sus diferentes corrientes teóricas, y de las que no ha logrado desprenderse ni siquiera en las propuestas que se han presentado como más

⁸ Si bien es cierto que, como se ha señalado, no es simple definir el momento del nacimiento del Estado-nación, la definición regular del punto de comienzo en la Paz de 1648 es clave para comprender el desarrollo posterior del sistema, en tanto el SI se instituye en forma paralela y solidaria a la de los estados que lo conforman. Esto hace volver la atención sobre el concepto de soberanía, y cómo la misma no puede pensarse en términos unilaterales, sino que debe comprenderse de un modo sistémico.

desafiantes a nivel intelectual, como lo fue el constructivismo hacia fines del siglo XX⁹.

Es importante resaltar dos cosas. Por un lado, el proceso de institucionalización e interdependencia estatal que fue señalado ya en los clásicos trabajos de Robert Keohane y Joseph Nye de 1977. En una línea similar, Keohane continuó analizando los procesos de institucionalización en su trabajo titulado *Instituciones internacionales y poder estatal* de 1989 como el 'conjunto de reglas (formales e informales) persistentes y conectadas que prescriben papeles de conducta, restringen la actividad y configuran las expectativas' (Keohane, 1997, pp. 16-17).

Allí dirá a su vez, que pueden asumir una de las siguientes tres formas:

- Organizaciones intergubernamentales formales o no gubernamentales internacionales;
- Regímenes internacionales en conjuntos específicos de temas, que constituyen órdenes de negociación; y
- Convenciones.

'Las convenciones no sólo son generalizadas en la política mundial sino también temporal y lógicamente previas a los regímenes u organismos internacionales formales' (Keohane, 1997, p. 19).

De acuerdo a este planteo, toda institución puede medirse o clasificarse, en función de tres dimensiones; 1- según su grado de aceptación; 2- según su grado de formalización; y 3- según su grado de independencia. Estas tres dimensiones serán las que le otorguen a la institución el grado o nivel de institucionalización alcanzado:

1. Comunidad: 'el grado en el cual las expectativas acerca de un comportamiento adecuado y de los entendimientos acerca de cómo interpretar las acciones son compartidos por los participantes en el sistema'.

2. Especificidad: 'el grado en el cual estas expectativas están claramente especificadas en forma de reglas.'

3. Autonomía: 'el nivel hasta el cual la institución puede alterar sus propias reglas más que confiar enteramente en agentes exteriores para que lo hagan' (Keohane, 1997, pp. 19).

Las últimas dos características que brinda Keohane sobre las instituciones que resultan de interés son las siguientes. Por un lado, que 'las organizaciones

⁹ La fabulosa propuesta de Alexander Wendt en su famoso artículo de 1992, *Anarchy is What States Make of It*, no se condice con el modo en que termina reificando, y por tanto limitando las alternativas en su libro de 1999, *Social Theory of International Politics*.

internacionales...evolucionan en parte en respuesta a sus intereses como organizaciones y en parte en respuesta a las ideas e intereses de sus líderes, y en esta evolución también pueden cambiar la naturaleza de los regímenes en los cuales están inscriptos'. Y, por otro lado, que 'no hay relación directa entre el grado de institucionalización y su importancia en la política mundial' (Keohane, 1997, pp. 19).

En estos marcos institucionales es que funcionan los Parlamentos de carácter regional, subregional o global, área de principal desarrollo de la Diplomacia Parlamentaria.¹⁰

En segundo lugar, si bien se asume que el Estado-nación y la estructura sistémica internacional, tienen un nacimiento simultáneo, y que ello se debe a que se requieren mutuamente¹¹, la evolución de las últimas décadas ha dejado como producto una fuerte erosión de la soberanía estatal y del rol de los mismos a nivel internacional. La multinacionalización de las empresas y su concurrente transnacionalización de capitales (tanto a nivel de la economía real como financiera), productos típicos asociados a la globalización¹², así como también los grupos terroristas, el ciberterrorismo, el narcotráfico o el tráfico de armas asociados, como nuevas amenazas no ya solamente a la seguridad interna de cada uno de los estados, y la seguridad nacional en términos clásicos, sino también en tanto amenazan a la propia capacidad de los estados de conservar su rol incluso en tanto han erosionado su capacidad de control soberano del territorio. Ejemplos flagrantes de esta situación pueden encontrarse en el avance territorial que había logrado el Estado Islámico en el Medio Oriente, más particularmente en el territorio sirio; los controles territoriales que supieron tener las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), o los cárteles mexicanos.

268

¹⁰ Para una interesante clasificación de los modelos de instituciones parlamentarias, consúltese los trabajos de Cutler (2001), Sabic (2008) y Jančić (2015).

¹¹ Debido a que la definición de la *soberanía* estatal se establece a nivel sistémico, en tanto requiere el mutuo reconocimiento entre los actores del sistema que ellos mismos componen y definen.

¹² Jovan Kurbalija (1999) ha resaltado que *the process of globalization has put into question the ability of the Nation-state to manage social and economic affairs within a certain territory...the idea of cyberspace does not correspond to the current division of territories in the world...cyberspace challenges the state's claim to be able to establish a distinctive and binding relationship between the citizen and a given territory...nation-state has a limited capacity to control economic transactions involving IT commodities and services. The non-physical nature of IT commodities and services makes difficult for states to impose costumes controls, tariff regimes, taxation, etc...Thirdly, the development of it is highly decentralized and based on investment ...knowledge, more than ever before, is power...The geopolitical position of a country might be based on a new set of values related to the management of information and knowledge, and its position in the emerging Global Information Infrastructure (GII). The new determinants of political, economic and social success will be related to the education of people, multicultural and multilingual qualities* (Kurbalija 1999, pp. 173-175).

A esto último, debe sumarse la inestabilidad producto del ascenso de nuevos actores que desafían la hegemonía norteamericana, que había logrado crear un mundo estable y seguro. Kenneth Waltz (1979) había descrito la estabilidad del mundo bipolar¹³. Esta emergencia de nuevos actores de nivel medio con aspiraciones de potencia ha generado una situación coyuntural del SI que hace que se deba comprender en un período de transición.

Se pueden encontrar un gran número de interpretaciones en este sentido presentes en los Papeles Blancos de la Estrategia Militar China de mayo de 2015 cuyo prefacio comienza haciendo mención a que 'el mundo de hoy está pasando por cambio un sin precedente'¹⁴. Lo mismo ya puede encontrarse en la presentación al Parlamento Británico realizada por el Primer Ministro James Cameron de la Evaluación de la Estrategia de Defensa y Seguridad de octubre de 2010, la cual deja en claro esto desde su título: *Asegurar a Gran Bretaña en una Era de Incertidumbre*¹⁵. Lo mismo había manifestado el informe de la OTAN del 17 de mayo de 2010 referido a un nuevo concepto estratégico¹⁶. Así como los documentos preparados por el Secretario de Defensa de los Estados Unidos en enero de 2012¹⁷, y la Estrategia Nacional Militar de los Estados Unidos de junio de 2015¹⁸.

En este sentido, Henry Kissinger (2014) resalta que el resultado no es simplemente una multipolaridad de poder, sino el acrecentamiento de un mundo de realidades contradictorias. En este mismo libro, Kissinger establece que la búsqueda contemporánea del orden mundial requerirá una estrategia coherente para establecer un concepto de orden hacia adentro de varias regiones, y que permita el relacionamiento de dichos ordenamientos regionales.

Se observa que hay una interpretación común en torno a la actual situación de incertidumbre, y respecto a la clasificación de la coyuntura actual como un

¹³ La postura de Waltz se ha mantenido en el tiempo respecto de la estabilidad que otorga el balance de poder, al punto que en el año 2012 lo llevó a escribir en *Foreign Affairs* una nota en favor del programa nuclear iraní, argumentando que de Irán alcanzar el desarrollo de la bomba, estabilizaría la región al obtener paridad armamentista con Israel. <https://www.foreignaffairs.com/articles/iran/2012-06-15/why-iran-should-get-bomb>

¹⁴ *China's Military Strategy*, The Information Office of the State Council, Beijing, Mayo de 2015.

¹⁵ *Securing Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defense and Security Review*, October 2010.

¹⁶ *NATO 2010: Assured Security; Dynamic Engagement, Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO*, 17 de mayo de 2010.

¹⁷ *Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, Department of Defense, 2012.

¹⁸ *The National Military Strategy of the United States of America 2015*, Joint Chiefs of Staff, 2015.

momento transicional¹⁹. Si el SI tal y como se lo conoció durante los últimos 70 años ha llegado a su fin, qué es lo que viene por delante. Si las instituciones son entendidas como conjuntos de reglas persistentes, es fácil comprender por qué muchas de ellas se encuentran en crisis, pero no es tan simple comprender cómo va a ser la evolución de las mismas hacia nuevos mecanismos institucionales.

Este es precisamente el punto central de la coyuntura que se presenta desafiante y exigiendo creatividad. Es por eso que pensar al SI hoy como un *factum*, en el cual cada Estado debe encontrar su rol específico o 'insertarse' sin más, es un error estratégico de política exterior. Esto no implica en absoluto un abandono de la teoría, sino antes bien, intentar retomar las reflexiones de la misma sin encorsetarse intelectualmente. Sólo así se podrá dar un salto cualitativo.

Si lo que está en juego es la redefinición del SI mismo, incluso la propia definición de la anarquía, se torna imprescindible encontrar los mecanismos operativos básicos, que el institucionalismo o neo-institucionalismo ha vinculado históricamente a la reciprocidad²⁰, que permitan generar la confianza mutua para que la transición sistémica se de en términos pacíficos.

La propuesta que analiza este trabajo es que un modo viable de alcanzar un nuevo modelo global de ordenamiento puede ser facilitado a través de algunas de las estructuras institucionales existentes que buscan establecer modelos democráticos y participativos. Estos modelos son otra institución que ha sufrido un fuerte desgaste en los últimos años, y que ha llevado al surgimiento de movimientos electorales antipolíticos a lograr erigirse como canalizadores de esas demandas insatisfechas.²¹

Si el sistema se construye legalmente, el Estado puede entenderse como una superestructura legal, soberana y reconocida a nivel internacional por una estructura legal sistémica, la cual lo convierte en actor principal del Sistema. Pero aquí, para retomar los planteos de Supiot (2007), no existe un tercero garante, más allá de la estructura legal misma, y en todo caso la estructura de poder que lleva implícita. Morgenthau (1986) resaltó la importancia de la existencia de estadistas y representantes, y trabajó sobre una definición psicológico-relacional del poder

¹⁹ Si bien esta presentación puede remitir a los planteos de Schweller al hablar de la *entropía* creciente del sistema, se diferencia de la misma en tanto no presenta un escenario necesariamente optimista y pacífico como resultado de esa situación de saturación caótica. Cf. Schweller (2010).

²⁰ R. Keohane and Lisa Martin. The Promise of Institutional Theory. *International Security*, Vol. 20, No. 1. (Summer, 1995), pp. 39-51.

²¹ De igual modo, la respuesta liberal a estos fenómenos tampoco parece darse desde un enfoque centrado en la capacidad del Estado de regular y saldar democráticamente las tensiones sociales. Piénsese en cómo fue la reacción y la decisión de los principales conglomerados de redes sociales al bloquear las cuentas del ex Presidente norteamericano.

político²². Son estos los que dan voz a la estructura legal llamada Estado²³. Porque, por otro lado, son ellos los reconocidos legalmente por otros y por el mismo Estado, como tales. La posibilidad de que dichas voces sean manifestadas en diferentes ámbitos a través de diferentes representantes, ya no solamente del Poder Ejecutivo, sino también del Poder Legislativo, que agrupa a los representantes del pueblo, podría ser un mecanismo viable para atravesar este período de transición a nivel sistémico global, que permita a los Estados la articulación de nuevos mecanismos globales de vinculación.²⁴

2. Un camino incierto: la Diplomacia Parlamentaria o cómo atenuar la incertidumbre

Se han visto someramente algunos de los procesos que se han ido desarrollando en los últimos cinco siglos, y que han terminado con la eclosión e incertidumbre sistémica que signa la coyuntura actual.

Las alternativas que podrían venir a resolver la coyuntura de incertidumbre y erigir un nuevo modelo de estabilidad sistémica, parecerían responder a una matriz con las siguientes características. Por un lado, si la actual incertidumbre internacional pone en cuestión el ordenamiento sistémico que queda cristalizado a partir de la Paz de Westfalia, se torna imprescindible definir el estatus de soberanía. De acuerdo a esto, se plantea que existen 4 posibilidades principales: 1- La mantención de un modelo de soberanía acorde al actual, es decir en donde cada estado siga teniendo el derecho exclusivo, incondicional y supremo a nivel político y legal dentro de su territorio; 2- La pérdida de soberanía parcial a manos de un ente supraestatal, es decir, la pérdida o la cesión de esa exclusividad, incondicionalidad y

271

²² *Political power is a psychological relation between those who exercise it and those over whom it is exercised...Thus the statement that A has or wants political power over B signifies always that A is able, or wants to be able, to control certain actions of B through influencing B's mind...they always entail control of the actions of others through influence over their minds.* (Morgenthau, 1948, p. 14); y, *by power we mean the power of man over the minds and actions of other men* (Morgenthau, 1948, p. 73).

²³ *The nation as such is obviously not an empirical thing. A nation as such cannot be seen...Therefore, when we speak of the power or of the foreign policy of a certain nation, we can only mean in empirical terms of the power of the foreign policy of certain individuals who belong to the same nation...For a nation pursues international policies as a legal organization called a state whose agents act as the **representatives** of the nation on the international scene. They speak for it, negotiate treatise in its name, define its objectives, choose the means for achieving them, and try to maintain, increase, and demonstrate its power. They are individuals who, when they appear as **representatives** of their nation on the international scene, wield the power and pursue the policies of their nation. It is to them that we refer when we speak in empirical terms of the power and of the foreign policy of a nation* (Morgenthau, 1948, pp. 73-74).

²⁴ Es importante, sin duda, aclarar que en este último sentido ya no se sigue la letra del teórico alemán, quien, como se ha visto, hace referencia a estadistas o en todo caso los representantes diplomáticos designados por el Poder Ejecutivo (aunque, debe recordarse que dentro del modelo republicano, estas designaciones suelen ser con acuerdo del Poder Legislativo, generalmente, de su Cámara Alta).

supremacía en algún ámbito específico a manos de una entidad supranacional; o 3- La mantención de un modelo de soberanía similar al actual atenuado, es decir, si bien los estados conservarían esa exclusividad, incondicionalidad y supremacía, la misma perdería carácter efectivo en algún o algunos ámbitos específico; o 4- La pérdida total de soberanía a manos de una entidad supraestatal.

Por otro lado, la matriz debe contemplar el mecanismo a través del cual cualquiera de estas 4 posibilidades (o alguna otra) pueda llegar a instituirse: 1- En forma pacífica consensuada entre la totalidad de los actores; 2- En forma violenta por imposición de parte de uno o más actores con capacidades relativas suficientes para hacerlo. Esta última variante puede darse a su vez en al menos 3 formas: 1- A través de mecanismos militares; 2- Como *factum* institucional, con dos posibles características: 2.1- Un modelo constituido a través del devenir político; 2.2- Un modelo constituido a través del devenir económico-comercial.

Si se repasa someramente este segundo conjunto de alternativas que componen la matriz. La alternativa de consenso, sería una vía institucional que, para contemplar a la totalidad de los actores soberanos del sistema actual, es difícil imaginarla por fuera de las Naciones Unidas.

En cuanto a la variante de imposición, es quizás la variante que más ejemplos nos ha dado la historia, al menos para los procesos de cambios *en* el sistema (Waltz, 1979), así como para las diferentes sucesiones en los roles de preponderancia y establecimiento de criterios de funcionamiento sistémico más o menos institucionalizados, o sistemas mundo (Wallerstein, 2010). En este último sentido, no siempre y por tanto no necesariamente una modificación sistémica que suceda a través de la vía militar, o como producto de un enfrentamiento militar de escala global, termina erigiéndose por la voluntad de una o varias de las partes que participan de la misma. Baste recordar la histórica doctrina aislacionista norteamericana, y comparar los procesos de estructuración sistémica en ambas posguerras.

En cuanto al modelo institucional factual, podría quizás representar el proceso del G20, que ha buscado durante la última década y media encontrar nuevos mecanismos que permitan garantizar la estabilidad y la gobernanza global. La volatilidad en torno a sus éxitos, y el desgaste que ha acarreado, lo han hecho llegar a un punto de estancamiento, del cual parecería no haber retorno. El éxito de la ronda de Buenos Aires, a diferencia de su versión hanseática²⁵, no parecería ser mucho más que un raptó de lucidez previo al estertor final, hoy obstaculizado por la

²⁵ Sin contar la diferencia en los niveles de violencia vividos entre ambas.

situación específica de la pandemia, y los manejos unilaterales de corte neo-mercantilista respecto de las vacunas. Habrá que observar con detenimiento la evolución de la tensión comercial entre China y Estados Unidos.

La realidad es que la OMC ha estado en terapia intensiva desde Doha, y el G20 parecería estar a poco de la actual guerra comercial, en la cual, en paralelo a la pugna por la hegemonía política y comercial, el sistema cruje en sus puntos débiles. El Brexit y la pandemia no hicieron más que poner de manifiesto los conflictos que permanecían latentes y un modelo de tensión neo-mercantilista que avanzaba subrepticamente, pero a paso firme, sobre todo luego de la crisis de crédito desencadenada por la crisis *subprime* de 2008.

Dentro de la matriz de alternativas, no parecería erigirse una que pueda garantizar siquiera a los países miembros del G20 sentarse efectivamente en la mesa que definirá el mundo a venir. Y de hecho tampoco parecería estar garantizado para los miembros del G7.

En ese sentido, la propia evolución del G20, y particularmente durante la presidencia argentina, permitió vislumbrar que la alternativa que permitiría que haya un mecanismo de institucionalización menos agresivo con los actores de rango medio o menor, es continuar avanzando en esquemas que permitan la multiplicidad de voces. Es por ello, que la realización de los apócrifos J20 (Justice) y P20 (Parliament) en Buenos Aires, pueden darnos una pista hacia una alternativa de carácter democrático y republicano²⁶.

De estos dos nuevos mecanismos novedosos, el presente trabajo se centra en la particularidad del P20, para adentrarse en lo que se entiende sería un mecanismo de resistencia democrático, en un momento de gran crisis de la misma.

El P20 buscó reunir a los Presidentes de los Parlamentos de los países participantes del G20 durante la presidencia argentina durante 2 días en el Congreso Nacional. Salvo Alemania y Estados Unidos, el resto de los Parlamentos de los países participantes tuvieron representación, de los cuales hubo 11 Presidentes, 10 Vicepresidentes y 8 Parlamentarios enviados en representación de la Presidencia de sus respectivos Parlamentos. El éxito de la Cumbre culminó con una Declaración Conjunta, en la cual se establece el compromiso de continuar trabajando y manteniendo las reuniones de Presidentes de Parlamentos de países

²⁶ El carácter apócrifo proviene, obviamente, por no estar inscritos en la agenda oficial del G20, sino haberse constituido como *side events* del mismo y llevados adelante por los poderes Legislativo y Judicial.

miembros del G20. Lo que se materializó, finalmente, con la continuidad de la misma durante la presidencia de Japón en 2019.²⁷

Asimismo, un punto de particular importancia que señala el documento final es la existencia de una brecha democrática a nivel internacional, y que la voz de los parlamentos debe ser escuchada. El sustento de esta aseveración es la legitimidad directa de los Parlamentarios y la solidaridad con sus votantes a quienes representan.

El desarrollo de la Diplomacia Parlamentaria (DP) ha sido muy desigual, teniendo mayores niveles de institucionalización o al menos de participación continua en los foros y mecanismos institucionales de carácter parlamentario los países europeos. No obstante ello, se encuentra un célebre y acabado ejemplo de institucionalización en nuestra región en la Diplomacia Parlamentaria en el Congreso Mexicano²⁸.

Existen varias definiciones de DP. Varían desde las más simples, como la de Velázquez y Marín (2010), según la cual 'la diplomacia parlamentaria contempla las actividades que los congresos y los legisladores realizan en el plano internacional' (Velázquez y Marín 2010, p. 1), hasta definiciones más acabadas en su carácter descriptivo.

Por ejemplo, Obrador y Serani (2009) aseveran la existencia de dos acepciones del concepto de diplomacia parlamentaria. La primera, que siguiendo a Rodrigo Borja (1998) entiende a la diplomacia parlamentaria como

la técnica de representación de los Estados en el seno de los foros de las organizaciones internacionales permanentes que abren debates públicos sobre los temas fijados en su agenda de trabajo y en las conferencias internacionales...estos foros adoptan normas de tipo parlamentario para sus deliberaciones. Lo cual exige que los delegados se conduzcan con arreglo a ellas y asuman la técnica de la nueva diplomacia parlamentaria. En el seno de esos foros las resoluciones se discuten y se tramitan mediante procedimientos parlamentarios y se aprueban por mayoría de votos. (Obrador y Serani, 2009, p. 39).

²⁷ La continuidad de la Cumbre se vio nuevamente interrumpida durante la Presidencia de Arabia Saudita, quizás en parte debido a la Pandemia. Debe recordarse que, si bien la Cumbre de Buenos Aires fue la quinta de este carácter, fue la primera que se realizó en forma paralela a la realización de la Cumbre de Jefes de Estado. Los cuatro encuentros previos habían tenido lugar en 2010 (Ottawa), 2011 (Seúl), 2012 (Riad), y 2013 (Ciudad de México). Luego de estas cuatro reuniones consecutivas la Cumbre parlamentaria fue interrumpida en ocasión de los encuentros realizados en San Petersburgo.

²⁸ El desarrollo específico de la diplomacia parlamentaria en el Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión se da en el Capítulo IV del Título Octavo, entre los Artículos 269° y 282°.

Esta línea explicativa sigue la interpretación del Secretario de Estado de los Estados Unidos Dean Rusk, quien utilizó por primera vez el término para referirse a los debates y negociaciones que se llevaban a cabo en la ONU en 1955.

La segunda acepción que resaltan Obrador y Serani (2009) es la que entiende la diplomacia parlamentaria como una función propia de los parlamentos, paralela y complementaria a la diplomacia de los Estados representada por el Poder Ejecutivo. Puede ser un apoyo a la diplomacia gubernamental, anticiparse a ésta pero no es antagónica a ella. Por lo demás, las propuestas o acuerdos de organizaciones parlamentarias internacionales no obligan a los Estados, manteniendo éstos la preeminencia en el manejo de las relaciones internacionales. La diplomacia parlamentaria cuenta con sus propias organizaciones internacionales o bien, en la expresión de relaciones bilaterales entre parlamentos. (Obrador y Serani, 2009, p. 40).

Las diferencias que pueden observarse entre ambas definiciones es que, mientras la primera se desarrolla desde los hechos concretos, la segunda se estructura desde las posibilidades que configura la diplomacia parlamentaria, no limitándola a la factualidad actual.

En el segundo sentido quizás deba comprenderse la definición dada por Federico Vallejos de la Barra (2004), según la cual la diplomacia parlamentaria define la actividad regular y coherente llevada adelante por los parlamentos a los fines de alcanzar objetivos políticos determinados. Según Vallejos de la Barra 'es una diplomacia sui generis en la que no hay representación de los gobiernos ni poder de negociación en su nombre, cuya aparición es una muestra evidente de la influencia creciente que los parlamentos ejercen en el desarrollo de las relaciones internacionales' (Vallejos de la Barra, 2004:80-81).

Phillip Jessup señaló, ya en 1956, que existen cuatro factores que favorecen a la Diplomacia Parlamentaria: 1) La existencia de una organización internacional permanente; 2) La considerable difusión de los debates que tienen lugar en sus foros y que repercuten en las masas; 3) La presencia de un procedimiento suficientemente complejo para permitir manipulaciones tácticas y agrupamientos políticos; y 4) La expedición de pronunciamientos que se adoptan en forma de resoluciones formales por un voto mayoritario, o por consenso, y que se hacen públicas de manera inmediata.²⁹

²⁹ Para un resumen bastante acabado de todas las definiciones existentes, puede consultarse el detallado trabajo de Salimena (2020).

De este conjunto de definiciones puede resumir que la diplomacia parlamentaria ha ido aumentando su grado de relevancia de acuerdo al aumento del número de organizaciones internacionales de carácter permanente. Asimismo, se ha dado un proceso paralelo de aumento de la difusión de los debates ocurridos en dichos foros, en parte producto de la mayor cantidad de los mismos y del incremento de la participación, así como también se ha visto propiciada por las nuevas tecnologías de comunicación.

La evolución de estos organismos internacionales permite, en tanto se da un aumento del número de encuentros, la generación de grupos de afinidad política, ya sean motivados por razones ideológicas, regionales o de acuerdo a temáticas particulares. La tendencia en este sentido permite especular con un proceso de retroalimentación positivo vinculado al proceso de institucionalización de los organismos.

Por último, en cuanto a la publicidad de los actos aprobados en dichos organismos, nuevamente las evoluciones de las nuevas tecnologías de comunicación permiten realizar una difusión de los mismos prácticamente en tiempo real. Este punto también repercute directamente en la capacidad de institucionalización de los mismos, y sobre todo en el proceso de vinculación con la ciudadanía, a través de mecanismos de transparencia que incluso podrían incorporar modelos de *open government*.

En términos genéricos, entonces, puede decirse junto a Trillo Figueroa (1997) que la diplomacia parlamentaria engloba un entramado complejo de relaciones institucionales e informales que vinculan a los diferentes parlamentos, sean estos de carácter unicameral o bicameral, y sus miembros, que se establece de un modo complementario a la política exterior y la diplomacia llevada adelante por el Poder Ejecutivo.

Trillo Figueroa (1997) ha construido también una tipología de la diplomacia parlamentaria en función de las relaciones o las acciones llevadas a cabo por los parlamentos en el plano internacional. La misma puede resumirse del siguiente modo:

- a- Relaciones Parlamentarias: encuentros de delegaciones ocasionales o permanentes en foros parlamentarios o en asambleas parlamentarias de organizaciones regionales o internacionales.
- b- Grupos de Amistad Parlamentarios: integrados por legisladores de cada parlamento o cámara y se establecen con algún país u organismo en particular. Permiten dar estabilidad a las relaciones con la contraparte.

c- Agenda Internacional Presidencial: las actividades del Presidente del parlamento o la cámara en el ámbito internacional. Ya sean conferencias o foros de presidentes, o las visitas oficiales del mismo frente a mandatarios extranjeros.

Esta tipología tiene la ventaja de ser genérica y no taxativa. De este modo, permite en términos genéricos la inclusión de una gran serie de modos de vinculación internacional, e incluso absorber dentro de estos tres tipos descriptos a futuros modos de vinculación, al menos en términos generales.

Aunque los procesos de diplomacia parlamentaria se han ido fortaleciendo, tanto a través de las instituciones y organismos multilaterales, así como de las vinculaciones bilaterales, sigue siendo un concepto y un modelo de política exterior sub-utilizado, no solamente en el ámbito gubernamental, sino también a nivel académico. Elena Baldassarri (2008) ha señalado cuatro razones principales para que esto suceda.

La primera razón que encuentra es que la diplomacia parlamentaria fue definida como un concepto que asumía, implícita o explícitamente, la formación de grupos o votaciones por bloques en las negociaciones multilaterales como paralelo de las asambleas parlamentarias nacionales. Baldassarri ha destacado que 'esta interpretación de diplomacia parlamentaria es una analogía con los métodos y cuerpos legislativos, y no describen a la diplomacia real hecha por los parlamentarios' (p. 399)³⁰.

La segunda razón la encuentra en la reafirmación de una visión basada en los conceptos tradicionales de diplomacia propios de las concepciones teóricas institucionalista o neo-realista. Según la autora, 'esta aproximación no toma en cuenta dos dimensiones que caracterizan al término diplomacia parlamentaria: la construcción transnacional de grupos políticos regionales basados en valores, y el carácter compuesto del estado' (p. 400)³¹.

En tercer lugar, la italiana señala que los académicos han planteado la confrontación existente entre la política exterior y la democracia, basada principalmente en que la política exterior requiere algunas características como su carácter secreto, la necesidad de pericia y experiencia, así como una capacidad de

³⁰ *This interpretation of Parliamentary diplomacy is analogous with methods of legislative bodies, and does not describe a real diplomacy made by parliamentarians* (Traducción propia).

³¹ *This approach is missing the two dimensions that characterize the term parliamentary diplomacy: the transnational construction of regional and value-based political groups and the composite character of the state* (Traducción propia). Este planteo se ajusta a una visión de la DP propia del momento en que la italiana escribe dicho artículo en la cual la misma era conceptualizada y pensada vinculada en forma estrecha a los parlamentos regionales.

decisión y respuesta veloz, que han hecho que permanezca en manos del Poder Ejecutivo Nacional.

Por último, ha resaltado la tesis de que el parlamentarismo ha perdido poder respecto de la rama ejecutiva del gobierno en el último siglo, especialmente con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial.

No obstante esta serie de definiciones, y un creciente volumen de trabajos académicos sobre el tema (Götz, 2005; Weiglas y Boer, 2007; Fiott, 2011; Stavridis y Malamud, 2011; Jančić, 2015; Fossum y Rosén, 2019; Ferrero, 2019), como se puede observar, el campo no cuenta aún con un desarrollo teórico específico³². En un importante trabajo Stavridis y Jančić (2017) señalan precisamente que la DP tiene implicancias para todas las corrientes de la teoría internacional, y que en tanto éstas no hagan referencia a la misma fallan en su aproximación a la realidad (Stavridis y Jančić, 2017, pp. 368-369). No obstante, en dicho trabajo de compilación, los autores se abocan al análisis de casos concretos de DP. Es decir, continúa siendo un campo con dificultades para construir un aparato teórico más allá de la mera descripción tipológica o taxonómica, y centrado principalmente en el carácter descriptivo de dichos casos concretos.

Antes de regresar y poder aplicar estos análisis tipológicos al desarrollo del P20, es de importante presentar una nueva categorización analítica de la DP. La misma atiende a lo que puede comprenderse como una tensión latente en la misma. La política exterior es unitaria y está dirigida por los poderes ejecutivos, mientras que cada legislador o parlamentario tiene su legitimidad de origen como resultado de un programa político particular, que puede o no coincidir con aquella. Esto puede variar dependiendo del sistema político, pero en términos generales, el Poder Legislativo no establece en ningún caso la Política Exterior, sino que en tanto poder de dicho Estado sigue los lineamientos establecidos por el Poder Ejecutivo.

De esta manera, la tensión sugerida se puede comprender entre la *disciplina institucional* que requiere respetar el legislador en tanto representante de uno de los poderes de dicho Estado, y la *libertad programática* que cada legislador debe tener como representante electo en función de su plataforma y programa político electoral.

En términos prácticos, lo antedicho puede comprenderse como que cada legislador, individualmente, debe tener la libertad de poder expresar su programa

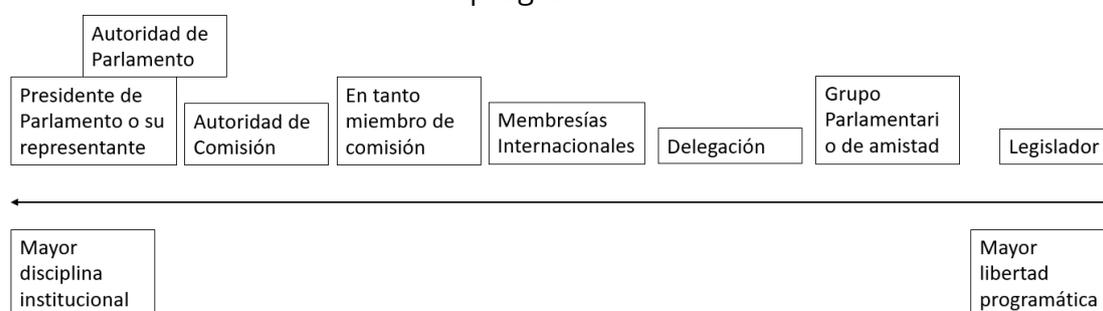
³² Cutler afirma que 'the academic literature pays almost no attention to IPIs' (Cutler, 2014, p. 201). IPI es la sigla utilizada para referirse a las *international Parliamentary institutions*.

político sin mayores consecuencias que aquellas de carácter individual³³. No es así en los casos en que el mismo legislador o parlamentario actúa desde alguna de las instancias institucionalizadas de las que puede formar parte.

De esta manera, la flexibilidad de las acciones de la DP tiene también una gradación en un continuo que va desde la mayor *libertad programática* posible de un legislador individual en tanto tal, hasta la mayor *disciplina institucional* posible que podría pensarse en las declaraciones del Presidente de ese cuerpo legislativo en tanto representante máximo de dicha institución o poder del Estado.

En dicho continuo, pueden pensarse diferentes instancias que podrían describirse del siguiente modo, no exhaustivo:

Gráfico 1. Continuo entre disciplina institucional y libertad programática



Fuente: elaboración propia.

Esta propuesta no es necesariamente exhaustiva, como se ha dicho, ni tampoco definitiva ni estanca. Lo único concreto en la misma es el hecho de que a medida que aumenta el grado de institucionalización, aumenta la disciplina a la misma. Cada legislador debe poder representar su programa y el de su partido, de allí que se establezca una diferenciación entre aquellos espacios conformados en forma de proporcionalidad política, y las autoridades de los mismos. Así mismo, también se ha diferenciado la conformación de delegaciones particulares, o podría decirse *ad hoc*, de las membresías internacionales, entendidas como delegaciones permanentes. En tanto miembros de dichos grupos, y en tanto dichos grupos se conformen de manera plural de acuerdo a la composición del pleno, cada legislador debe poder mantener cierta libertad programática. Mientras que, en tanto autoridades de las comisiones, los legisladores pasan a representar a la totalidad de

³³ Sin lugar a dudas, no es lo mismo la manifestación de un legislador miembro de la coalición de gobierno que de la oposición, así como también dependiendo del peso relativo de su partido dentro del sistema. También debe tenerse en cuenta aquí que podría ser pasible de tener represalias hacia dentro de su partido o coalición si sus manifestaciones no se condicen con los lineamientos que esta o aquel tienen en su plataforma.

dicho cuerpo como institución parlamentaria. De igual manera, en lo que respecta a autoridades del propio parlamento. Todas estas variantes necesitan ser sin duda matizadas y analizadas en cada caso concreto en sus particularidades, ya que no todos los Parlamentos tienen igual mecanismo de composición de sus autoridades.

Volviendo ahora sobre la particularidad del P20, es claro que de lograr que un mecanismo de estas características prospere, como era el objetivo expresado en su documento final, podría comprendérselo cumpliendo con la tipología completa de Trillo Figueroa (1997). Por un lado, se observa una agenda presidencial (tipo c) ya que de la Cumbre participan los Presidentes de los Parlamentos o alguien en su representación. También cumple con la característica de las relaciones parlamentarias (tipo a) ya que la permanencia en el tiempo de estas reuniones convertiría al P20 en un foro permanente. Y, por último, las Delegaciones participantes no se componen únicamente por los Presidentes, sino que éstos son acompañados por otros parlamentarios, y en todos los casos esas Delegaciones oficiales mantienen reuniones de carácter bilateral con los parlamentarios del país anfitrión (especialmente con sus Grupos Parlamentarios de Amistad en el caso de que el Parlamento receptor cuente con ese instrumento), así como con el resto de las Delegaciones. Esto responde en términos bastante adecuados al tercer tipo (tipo b) detallado por Trillo Figueroa.

Debe prestarse atención a dos cuestiones de particular interés, y que cobra mayor relevancia vista la dificultad manifiesta en la mantención de esta Cumbre. El hecho de que el P20 no haya sido más que un *side event* no oficial, y de que continúe siéndolo, es decir, que haya vuelto a discontinuarse. Esta particularidad llama a la reflexión respecto de hasta qué grado se acepta el rol de los legisladores o parlamentarios bajo un rol de *accountability*, algo que parte de la bibliografía sobre DP ha venido señalando sistemáticamente (Stavridis y Malamud, 2011; Jančić, 2005; Stavridis y Jančić, 2011). Pero también obliga a pensar cuál es la razón para que el Grupo de los 20 decida continuar obviando incluir un capítulo parlamentario. Si bien se podría argumentar que no habría por qué hacerlo, ya que la política exterior es materia exclusiva del ejecutivo, lo cierto es que eso no ha impedido que sí cuente con una importante serie de grupos oficializados de negocios, sociedad civil, juventud, mujeres, ciencia, trabajo y pensamiento o creatividad. Sin contar con las reuniones ministeriales. En cualquier caso, da que pensar al respecto de que se haya priorizado la existencia de dichos grupos al de uno compuesto por el único poder compuesto íntegramente por mandato popular.

Así se hace manifiesto que cualquier tipo de avance hacia una propuesta más democrática en este tipo de mecanismos de institucionalización que permitan la

reconfiguración del SI en dicho sentido, dependen en gran medida de la evolución propia del SI, la cual por el momento parecería estar respondiendo a la relación bilateral Chino-Americana. El desafío entonces, parece presentarse en los mecanismos de que disponen los actores para volverse parte en la toma de decisiones en general, y en las instancias generadoras de la nueva institucionalidad.

Algunas reflexiones finales: ¿En busca del tiempo perdido?

No se invitará a probar una Madalena con té para ser transportados a Cambrai, pero sí parece importante reflexionar en torno a algunos procesos en términos historizantes que quizás ayuden a evitar el tránsito de la tragedia a la farsa.

En este sentido, sería de gran interés pensar en algunos puntos del proceso histórico que tiene lugar durante la Edad Media en el modelo jurídico heredado de la descomposición del Imperio Romano, y que se va diluyendo a medida que la Modernidad se va haciendo presente como fenómeno de largo plazo.

La historización de los procesos a través de los cuales termina por erigirse un modelo particular, tanto político, social, intelectual, etc... permiten vislumbrar con mayor claridad las coyunturas particulares y reales que dan lugar a un fenómeno determinado. La instauración de un modelo nacional centralizado, tuvo entre varios de sus contendientes, el remanente jurídico al que se ha hecho referencia, y en ese sentido se ha planteado que puede ayudar a pensar en diferentes mecanismos posibles que, como legado de largo plazo, aún corren en los canales subterráneos de las organizaciones políticas.

Tras la caída del imperio, la descomposición del mismo, y las diferentes oleadas de pueblos germánicos que se asentaron en el occidente europeo, estructuraron un modelo jurídico que pivotaba sobre una particularidad especial del legado romano. El hecho de que el derecho romano tuviera una claridad tal sobre la ficción de la personería jurídica, permitía que la misma estuviera atribuida y determinada en, para y por cada uno de los pueblos, permitiendo así la convivencia jurídica de los mismos. Esto se puede observar en que en todo el cuerpo jurídico romano no hay ninguna alusión al *homo*, o sea al hombre, sino que la jurisdicción se construye a partir de la *persona*. Que como bien se sabe tiene la etimología ligada al concepto de máscara.

El pueblo es el que define sus mecanismos de jurisdicción a través de la definición en primer término de los actores del mismo, sus *personae*. Esta particularidad que permitía la convivencia de sistemas jurídicos vinculados a cada

pueblo en un mismo espacio territorial, se fue diluyendo a medida que ganaba peso un gobierno central, nacional.

De allí, entre tantos otros puntos de la insistencia en la atenuación, gestión o simple eliminación de las diferencias hacia dentro de ese espacio territorial determinado que tiene como gran particularidad el modelo nacional primero, y estado-nacional después.

Lo que nos permite vislumbrar este pequeño y somero repaso de una particularidad que tuvo el occidente latino durante los siglos posteriores a la caída del Imperio es la fenomenal capacidad del ser humano para generar mecanismos de convivencia a través de sus capacidades intelectuales.

Esta capacidad racional, como ya se ha dicho, estimulada desde la creatividad, es el único camino hacia un puerto seguro, que podrá garantizar un tránsito dirigido hacia un nuevo SI que pueda tener soluciones globales a problemas globales, no sólo en la globalidad propia de un globo terráqueo integrado, sino en el sentido de multiplicidad de factores propios de los fenómenos humanos.

La particularidad que hay que tener en cuenta, es de qué manera los actores medios de un SI en descomposición pueden intentar influir en su reordenamiento, garantizando no perder capacidades en relación a un Sistema que si bien con sus falencias entendía la igualdad entre sus miembros. En otras palabras, cómo lograr reconfigurar un sistema que no signifique la distribución desigual *a priori* de las capacidades, prerrogativas y derechos de los actores participantes, o incluso la pérdida del estatus de actor. Cómo lograr que esa transición sea de carácter democrático.

Y en ese sentido, los mecanismos que ofrece la Diplomacia Parlamentaria son particularmente interesantes. No es el canal primario de política exterior, con lo cual tiene un mayor nivel de flexibilidad que permite aflorar mayores niveles de creatividad. Esa creatividad permite explorar en términos hipotéticos diferentes mecanismos, soluciones, alternativas como diferentes vías de solución de los diferentes problemas vigentes.

Sin embargo, esa flexibilidad, no le quitan la legitimidad que cada Legislador tiene en su vinculación directa con su cuerpo de electores. Esa legitimidad de origen la tiene la totalidad del cuerpo legislativo, y representa una particularidad única dentro del cuerpo republicano de gobierno. Ninguna estructura de gobierno en el sistema Republicano democrático liberal tiene una composición con mayor nivel de legitimidad de origen. Es el Poder Legislativo, de este modo, el chequeo y balance dentro de la tripartición republicana que permite la vinculación directa de los ciudadanos por vía delegativa. Y en este sentido, como retomaría Nicolás de

Oresme, con quien se comenzaron a pensar estas páginas, de Marsilio de Padua, son los miembros de mayor valía (*eius valencior pars*).³⁴

La crisis del Sistema debe ser tomada de las riendas por mecanismos democráticos, para que el proceso de institucionalización pueda ser transitado en términos democratizantes y, sobre todo, se instituya como tal. Si no es así, se arriesga a la arbitrariedad del más fuerte.

El modelo ONU se debate en terapia intensiva. Los ideales nacional-estatales de fines del siglo XIX están tan carcomidos por la singularidad del momento actual, que se pueden observar indicios de ello en cualquier instancia de participación internacional. Baste recordar que en los últimos Juegos Olímpicos de la Juventud que se llevaron a cabo en Buenos Aires, en el medallero no oficial terminó teniendo en 5to lugar al equipo mixto. Si bien es cierto que hay un complejo y cambiante número de variables en este dato, sí es importante resaltar el hecho de cómo la juventud en esta etapa global desterritorializa y desnacionaliza sus registros de referencia.³⁵

En una etapa de globalidad instantánea, la Diplomacia Parlamentaria se puede presentar como la vía de comunicación entre los pueblos por aquellos que tienen contacto desde el territorio.

Tomar las riendas de un modelo de institucionalización que contemple una apertura a las opiniones de los cuerpos parlamentarios es sin duda un desafío, que puede presentarse dificultoso en su implementación, y sería comprensible el temor en torno al mismo. Pero quizás sea el mecanismo que permita de modo más acabado una interacción con altísimo nivel de legitimidad, basado en la legitimidad de origen (en gran parte de los actores), con conocimiento de los límites reales y las particularidades de cada distrito, que permita así abrir una vía democratizante en procesos históricos mayúsculos que rara, por no decir nunca, han tenido una perspectiva tal.

La particularidad de los fenómenos históricos es precisamente que no son reversibles. No se puede regresar en el tiempo, no porque esté perdido, sino porque hay cierto carácter progresivo en sentido de acumulación, no necesariamente positivo. La vuelta debe ser entonces un modo de pensar el camino futuro en el que se puedan tomar de las experiencias pasadas insumos para la creatividad que

³⁴ Si bien, ciertamente, la comparación debe atender un importante número de matices (principalmente provenientes de la evolución del modelo republicano liberal durante la modernidad), sí es destacable que carácter mixto de la propuesta del Maestro de Navarra. Respecto del carácter mixto Cf. Blythe (1992) y Giglio (2021), respecto de la vinculación entre la obra de Oresme y Marsilio de Padua Cf. Tursi (1997; 2001).

³⁵ Al tiempo que los fenómenos de migración forzosa han revivido los peores sentimientos xenófobos y nacionalistas.

requiere el futuro. La complejidad regular de los fenómenos humanos, como producto en parte de esa misma complejidad, hace que los mismos se retroalimenten y adquieran mayor nivel de complejidad. Pero también habilita un sinnúmero de nuevos mecanismos que permiten potenciar el tratamiento creativo de los problemas que surgen.

La apuesta de estas páginas es que el tránsito pueda darse en forma controlada, vinculada a los pueblos, los ciudadanos particulares que alejados de todo, son el centro de todo porque son quienes absorberán las consecuencias de las decisiones que se tomen en las esferas de 'alta política', entendiendo que ese mecanismo es en parte una apuesta institucionalizante en un Sistema que parecería rehuir de la institucionalización, y democratizante en un sistema que parecería olvidar el legado occidental quizás más importante.

Referencias bibliográficas

Documentos oficiales

- Ordonnance du roi François Ier, donnée à Villers-Cotterêts, au mois d'Août 1539*, Vol. 1, P. 96, 1786. Bibliothèque municipale de Lyon (SJ AB 120/226)
- NATO 2010: Assured Security; Dynamic Engagement, Analysis and Recommendations of the Group of Experts on a New Strategic Concept for NATO*, 17 de mayo de 2010
- Securiting Britain in an Age of Uncertainty: The Strategic Defence and Security Review*, October de 2010
- Sustaining U.S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*, Department of Defense, 2012.
- China's Military Strategy*, The Information Office of the State Council, Beijing, Mayo de 2015.
- The National Military Strategy of the United States of America 2015*, Joint Chiefs of Staff, 2015.

Bibliografía

- BALDASSARRI, E. (2011). The importance of parliamentary exchanges in the relationship between Europe and North America. En *Atti del 59th Conference of ICHRPI - International Commission for the History of Representative and Parliamentary Institutions* (Alghero, 9-12 luglio 2008), a cura di F. Soddu – A.M. Nieddu, EDES, Sassari, pp. 399 – 409.
- BATAILLE, G. (1970). *Nietzsche et les fascistes. Œuvres Complètes*. t. 1, Gallimard.
- BLYTHE, J. M. (1992). *Ideal Government and the Mixed Constitution in the Middle Ages*. Princeton University Press.
- BRAUDEL, F. (1970). *La historia y las ciencias sociales*. Alianza.

- COX R. W. (1981). Social Forces, States and World Orders: Beyond International Relations Theory. *Millennium*, Volumen (10-2), pp. 126-155. doi:10.1177/03058298810100020501.
- CUTLER R. M. (2001). The Emergence of International Parliamentary Institutions: New Networks of Influence in World Society. En SMITH G. S. and WOLFISH, D. (Eds.), *Who Is Afraid of the State? Canada in a World of Multiple Centers of Power* (pp. 201–229). University of Toronto Press.
- ELORRIAGA, G. (2004). *La Diplomacia Parlamentaria*. Imagine Ediciones.
- FERRERO, M. (2019). Representación popular y acción exterior: desarrollo y alcances de la Diplomacia Parlamentaria en el mundo contemporáneo, *Colombia Internacional*, Volumen (98), pp. 139-167.
- FIOTT, D. (2011). On the Value of Parliamentary Diplomacy. *Madariaga Papers*, Volumen (4), No. 7, Pp. 1-6.
- FOSSUM, J. E. Y ROSÉN, G. (2019). Off or On Field? The Multilevel Parliamentary Field of EU External Relations. En RAUBE, K., MÜFTÜLER-BAC, M y WOUTERS, J. (Eds.) *Parliamentary Cooperation and Diplomacy in EU External Relations* (pp. 13-28). Elgar.
- GIGLIO, J. (2021). *Lo económico como espacio de indeterminación o de conflicto. Análisis de un tratado monetario bajomedieval: el De moneta de Nicolás de Oresme* (Tesis Doctoral). Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata, La Plata.
- GÖTZ, N. (2005). On the Origins of 'Parliamentary Diplomacy'. Scandinavian 'Bloc Politics' and Delegation Policy in the League of Nations. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, Volumen (40-3), pp. 263-279.
- JANČIĆ, D. (2015). Globalizing Representative Democracy: The Emergence of Multilayered International Parliamentarism. *Hastings International and Comparative Law Review*, Volumen (38), No. 2, pp. 197-242. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2659734>
- JESSUP, P. C (1956). Parliamentary Diplomacy, *Recueil des Cours de l'Académie de L'Hye*, N° 89, p. 185.
- KEOHANE, R. (1988). *Después de la hegemonía*. GEL.
- KEOHANE, R. O., y NYE, J. S. (1997). *Poder e interdependencia*. GEL.
- KEOHANE, R. (1997). *Instituciones internacionales y poder estatal*. GEL.
- KEOHANE, R. y MARTIN, L. (1995). The Promise of Institutionalist Theory. *International Security*, Volumen (20), No. 1. (Summer), pp. 39-51.

- KISSINGER, H. (2014). *World Order: Reflections on the Character of Nations and the Cours of History*. Penguin Books Ltd.
- KURBALIJA, J. (1999). Diplomacy in the age of information technology. *Innovation in diplomatic practice*, pp.173-175.
- MALAMUD, A. and STAVRIDIS, S. (2011). Parliaments and Parliamentarians as International Actors. En REINALDA, B. (Ed.), *The Ashgate Research Companion to Non-State Actors* (pp. 101-115), Ashgate.
- MORGENTHAU, H. (1948). *Politics among nations*. Alfred A. Knoff.
- MORGENTHAU, H. (1986) *Política entre naciones*, GEL, Bs. As
- OBRADOR CASTRO R. y SERANI PRADENAS, E. (2009). Funciones del parlamento y diplomacia parlamentaria: desafíos y oportunidades. *Hemiciclo Revista de Estudios Parlamentarios*, Año 1, Número 1, Segundo semestre, Cámara de Diputados, Chile
http://www.camara.cl/camara/media/seminarios/revista_hemiciclo.pdf
- RICHARD MUÑOZ, M. p. y GONZÁLEZ CHÁVEZ, J. (2011). *Diplomacia Parlamentaria: abordajes conceptuales y expresiones en el Reglamento de la Cámara de Diputados*. DGSDIA, Congreso de la Unión, México.
- SABIC, Z. (2008). Building Democratic and Responsible Global Governance: The Role of International Parliamentary Institutions. *Parliamentary Affairs*, Volumen (61), No. 2, pp. 255-271.
- SALIMENA, G. (2020). Pensar las relaciones internacionales desde la diplomacia parlamentaria. En COLOTTA, M. y LESCANO Y VEDIA, J. (Comp.) *Contrapuntos para comprender las relaciones internacionales en el siglo XXI* (pp. 265-291), Editorial Teseo.
- SCHWELLER, R. L. (2010). Entropy and the trajectory of world politics: why polarity has become less meaningful. *Cambridge Review of International Affairs*, 23:1, pp. 145-163.
- STAVRIDIS, S. y JANČIĆ, D. (Eds.) (2017). *Parliamentary Diplomacy in European and Global Governance*, Brill-Nijhoff.
- SUIPOT, A. (2007). *Homo juridicus. Ensayo sobre la función antropológica del derecho.*, Siglo XXI.
- TRILLO FIGUEROA, F. (1997). *La diplomacia parlamentaria*, El País, España, 02 de abril.
- TURSI, A. D. (1997). *Communitas aut valencior eius pars*. Un giro marsiliano en Nicolás de Oresme y la composición del *De Moneta*. *Patristica et Mediaevalia*, XVIII, pp. 67-80.

- TURSI, A. D. (2001) Monarquía parlamentaria en el Livre de Politiques d'Aristote de Nicolás de Oresme. *O neoplatonismo*, Argos, pp. 287-292.
- VELÁZQUEZ, R. y MARÍN, K. (2010). *Política exterior y diplomacia parlamentaria: El caso de los puntos de acuerdo durante la LX Legislatura*. CIDE.
- VALLEJOS DE LA BARRA, F. (2004). *La diplomacia parlamentaria: un nuevo instrumento en la ejecución de la política exterior de los Estados*. *Diplomacia*, Academia Diplomática de Chile, N° 97, enero-marzo, pp. 80-81.
- WALLERSTEIN, I. (2010). *El moderno sistema mundial*. 4 tomos, Alianza.
- WALTZ, K. (1988[1979]). *Teoría de la política internacional*. GEL.
- WALTZ, K. N. (2000). *Structural realism after the cold war*. *International Security*, Volumen (25), N° 1, Summer, pp. 5-41.