

# Diplomacia Parlamentaria y Parlamentarismo Comunitario

*Dip. Rodolfo Becerra Straffon*

*Secretario de la Comisión de Relaciones Exteriores de la H. Cámara de Diputados*



**L**a actividad en materia de relaciones exteriores desarrollada por el Congreso Mexicano, pone de manifiesto la importancia que la diplomacia parlamentaria ha adquirido en los últimos años. En lo que va de la LV Legislatura se integraron en la Cámara de Diputados 37 delegaciones parlamentarias que viajaron al extranjero, visitaron la Cámara representantes populares de 38 países. Después de un amplio debate se aprobó la Ley de Tratados, tuvieron lugar la XXXII Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, la VI Reunión Interparlamentaria México-Belize, la Reunión Interparlamentaria México-España y la I Reunión Interparlamentaria México-Chile. Igualmente, se constituyeron grupos de trabajo específico en congresos extranjeros o en México con el propósito de fortalecer vínculos entre congresos o países; mayor entendimiento, mayores intercambios y mejores relaciones entre estados soberanos.

No hay una definición de diplomático parlamentario. Sin embargo, cada vez son más frecuentes los encuentros entre representantes populares de diferentes países o las reuniones internacionales con la asistencia de parlamentarios. Para subrayar ese fenómeno, se ha ido acreditando el término de diplomacia parlamentaria, que a la vez pone de manifiesto la progresiva y acentuada transferencia de las funciones clásicas del diplomático al hombre político. Los cruces incontables e incontrolables en

todas las fronteras, los crecientes y cuantiosos intercambios comerciales, la "aldea industrial" que hace que un auto vendido en Detroit contenga partes producidas en 16 países, los procesos de integración económica, los "objetos nomada" que caracterizarán a la industrialización del próximo siglo, se han encadenado a la política exterior, a muchos y diversos factores y a nuevos escenarios.

Los actores son empresarios, corporaciones, académicos y, lo que aquí nos interesa subrayar, diputados y senadores; los escenarios: las reuniones interparlamentarias, los encuentros de la Unión Interparlamentaria Mundial (en sus primeros años las reuniones de la UIP eran simplemente foros de debate, hoy son órgano con un programa y un quehacer político al que se le da seguimiento); los organismos especializados interparlamentarios no gubernamentales como por ejemplo el Consejo de Población o el Consejo Interparlamentario, integrado por 36 países, el parlamento europeo, el Parlamento Centro-Americano, el Parlamento Latino y el Parlamento Asiático.

La creciente dinámica que caracteriza a estos foros y que está gradualmente ayudando a consolidar diversos procesos de integración, merece hoy una atención especial y un estudio detallado que está lejos del propósito de estas líneas. Aquí se busca básicamente una revisión de los esfuerzos del parlamentarismo comunitario, a partir del europeo. Sin duda, el más avanzado, hasta el latinoamericano que hoy toma nuevos aires y perspectivas.

## Parlamento Europeo

El Parlamento Europeo es una de las instituciones que, junto con el Consejo de Ministros, el Consejo Europeo, la Comisión

Europea y la Corte de Justicia, integran la Comunidad Económica Europea. Como se sabe, esta nace el 25 de marzo de 1957 con seis miembros fundadores: Francia, Alemania, Italia, Bélgica, Países Bajos y Luxemburgo, que suscriben el Tratado de Roma. Hoy son 12 los países integrantes. El Parlamento Europeo se compone de 518 parlamentarios. El nivel de representación está basado principalmente en criterios de población. La mayor representatividad la tienen Gran Bretaña, Francia, Alemania e Italia, que cuentan con 81 diputados cada uno.



Hasta 1979, la Asamblea era designada por los parlamentos nacionales. A partir de ese año, la designación se realiza a través del sufragio universal directo. Durante la Cumbre de Edimburgo, que ocurre después de la configuración de la Alemania unificada, se aprueba aumentar a 567 el número de "europarlamentario". De los nuevos escaños Alemania obtendrá 18, Gran Bretaña, Francia e Italia tendrán 6 más, y España 4, en tanto que Bélgica, Grecia y Portugal tendrán un representante más. Ello ocurrirá hasta 1994, cuando se lleven a cabo las siguientes elecciones. Estas tienen lugar cada cinco años. Actualmente está operando la Tercera Legislatura (1989-1994).

Contra lo que podría suponerse, el que algunos países tengan más representantes que otros no significa, necesariamente, una mayor influencia de estos en la Asamblea. En ésta, los parlamentarios votan en grupos políticos y no en bloques nacionales. Actualmente, existen 11 grupos políticos organizados a escala comunitaria, a saber: 1) grupo socialista (180 diputados); 2) grupo del partido popular europeo (128); 3) grupo liberal y reformista (45); 4) grupo demócrata europeo (34); 5) grupo los verdes (27); 6) izquierda unitaria europea (29); 7) grupo de alianza demócrata europea (21); 8) arco iris (15); 9) grupo técnico de derechos europeos (14); 10) grupo de coalición de izquierda (13); y 11) no inscritos (12).

En el grupo socialista, por ejemplo, el Reino Unido, con 46 representantes, es el más numeroso, le siguen Alemania (31), España (27) y Francia (22), en los verdes, Francia tiene más diputados que nadie (8).

Ahora bien, para constituir un grupo ideológico concreto se requiere de un mínimo de 23 integrantes si sus diputados pertenecen a un único país miembro, 18 si pertenecen a dos países o doce si se trata de tres o más países.

Estas características le dan al parlamento europeo la posibilidad de disolver cualquier intento de hegemonía. Por otra parte, el equilibrio se busca igualmente al elegir a los 14 vicepresidentes: en este caso, se toman en cuenta nacionalidades y tendencias políticas.

Las actividades del parlamento se efectúan a través de 19 comisiones. Sus atribuciones se pueden clasificar en derechos de control, derechos presupuestarios, derechos legislativos y derechos deliberativos. En el primer caso, y frente a la "comisión", por ejemplo, el parlamento puede exigir su dimisión en pleno y mediante una moción de censura adoptada por mayoría. En el segundo caso, el parlamento participa en la aprobación del presupuesto de la Comunidad Europea: en 1979 y 1984 rechazó el presupuesto en su totalidad. En el tercer caso, el parlamento ya logró derecho de iniciativa, y da opinión al "consejo" sobre todos los proyectos de ley de cierta importancia.

Las atribuciones del Parlamento Europeo no se corresponden todavía en cuanto a la legislación y al control del Ejecutivo, con lo que se espera de una democracia. No obstante, desde los inicios de la unificación europea, el Parlamento ha ido logrando numerosos derechos. Destaca el de 1979, cuando después de haber sido elegido por primera vez gracias al sufragio universal directo, rechaza el proyecto de presupuesto de la Comunidad Económica. A partir de 1987, el Parlamento participa mediante el procedimiento de "cooperación" en la legislación de ámbitos importantes (ejemplo: leyes del mercado interior). En 1989, refuerza con clara mayoría el proyecto de ley sobre los índices de gases de escape de los automóviles de la Comunidad Europea. En 1990, representa al Consejo en un proyecto propio de ley reivindicando el derecho de iniciativa; este derecho se ratifica en la Cumbre de Maastricht (1991), en la cual se acordaron los tratados del mismo nombre y que tanto revuelo han provocado, toda vez que pretenden la consecución de la Unión Política y una Unión Económica que permita adoptar en 1999 una moneda única y la operación de un Banco Central Común.

En febrero de 1992 fueron firmados los tratados. En el proceso de ratificación hubo sorpresas: el rechazo de los daneses a profundizar el proceso de integración, y el escaso margen del "sí francés". La Cumbre de Edimburgo (diciembre de 1992) fue precedida por un entorno de escepticismo. Ahora

se prevé que en abril próximo el pueblo danés aprobará el Tratado.

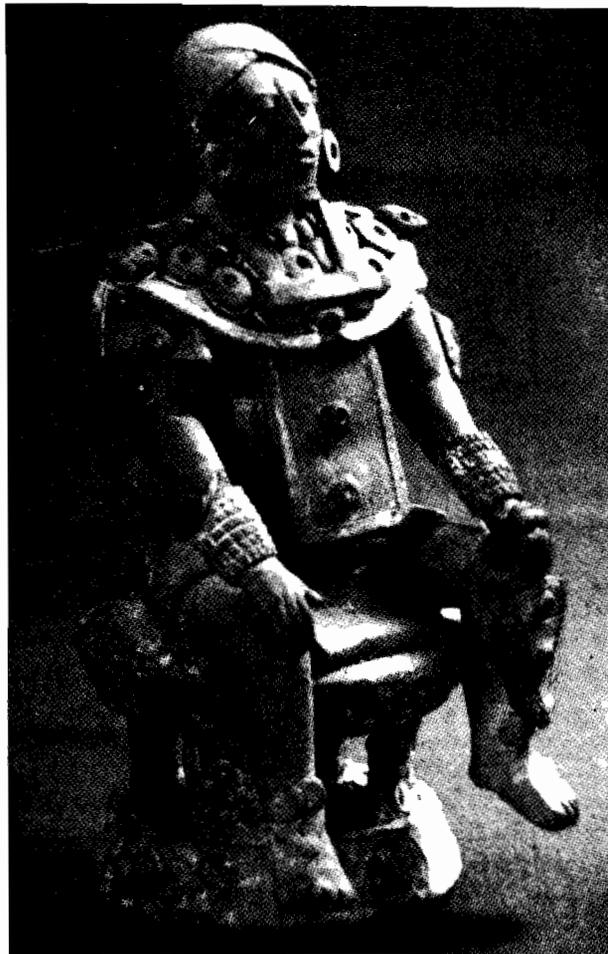
No obstante, desde el 1o. de enero pasado, al entrar en vigor el Mercado Unico Europeo se facilitará el libre tránsito de personas, bienes, servicios y capitales.

Y entonces, la tarea legislativa del parlamento europeo aumentará a tono con el calendario económico y monetario: 1994, creación del Instituto Monetario Europeo; 1997-1999 creación del Banco Central Europeo que sustituirá al Instituto y emitirá el ECU, la moneda única.

## Hacia el Parlamento Asiático

En diciembre de 1991 se celebró en Canberra, Australia, el Foro Parlamentario Asia-Pacífico (APPF). La formación de un foro de esta naturaleza intenta fomentar el diálogo e incrementar el entendimiento entre los pueblos de la zona.<sup>1</sup> La idea de crear dicho foro surgió en 1990, por parte del Partido Liberal Democrático de Japón. En 1991 se celebró en Singapur una primera reunión en la que se aprobó un Memorándum de Entendimiento para establecer una asamblea con los parlamentarios de la región. Este foro, que poco a poco toma forma, complementa las acciones que en materia de organización multilateral tienen lugar en la zona y que a su vez dependen de la creciente importancia que la región tiene en el curso de la historia mundial. En efecto, las economías de la costa occidental del pacífico han alcanzado tal grado de complementación que ya no se puede hablar de procesos aislados. El alto monto de inversiones estadounidenses y japonesas en los países de reciente industrialización y de éstos en los estados del sudeste asiático, ha impulsado el comercio interregional, profundizando la independencia en esa área.

El foro parlamentario Asia-Pacífico va paulatinamente adquiriendo carta de naturalización y responde a la dinámica que nace primero con la iniciativa japonesa (en 1980) de crear un mecanismo de cooperación regional (Conferencia de Cooperación Eco-



nómica del Pacífico PECC), y después con la iniciativa patrocinada por Australia para la formación (1989) de un esquema de cooperación económica Asia-Pacífico (APEC) como la versión transpacífica de la organización para la cooperación y el desarrollo económico. Es decir, los intercambios parlamentarios y la idea de caminar hacia un parlamento asiático, responden, o más bien son consonantes con los procesos de integración aun incipientes que se observan en la zona. No deben descartarse, en poco tiempo, la aparición de acuerdos de complementación económica para hacer frente a los desafíos que en el ámbito regional representan el Mercado Común Europeo y el TLC.

México ya es miembro de pleno derecho de varios organismos multilaterales en esa región, como la APEC; e invariablemente ha asistido a las reuniones del Foro Parlamentario que se gesta en la zona.

## El Parlamento Latinoamericano

El Parlamento Latinoamericano fue fundado por la Asamblea Constitutiva reunida en Lima, en 1964, por iniciativa del Congreso de Perú. En su resolución No. 1, creó la institución, le dio nombre y señaló las bases fundamentales de su composición y funcionamiento. A esa reunión concurren representantes de 14 congresos de la región. No fue, sin embargo, sino hasta la década de los 80 cuando resurgen las instituciones democráticas latinoamericanas que se revitaliza la diplomacia parlamentaria de la región y se renuevan los diálogos en torno al propósito político de la integración. En 1987 se suscribe el Tratado de Institucionalización del Parlamento Latinoamericano (Lima). Este documento le otorgó personalidad jurídica y reconocimiento como organismo regional de legisladores al Parlamento, también conocido como Parlatino. La suscripción del tratado fue realizada por plenipotenciarios de 18 regiones<sup>2</sup>. En el Parlamento convergen tendencias políticas variadas. Los órganos del parlamento Latinoamericano, aparte de la Asamblea, son: la Junta Directiva, el Consejo Consultivo, la Secretaría General y



13 comisiones permanentes. Existe también una Comisión Especial de Deuda Externa, cuya sede está en Sao Paulo.

A la fecha, el Parlamento Latinoamericano ha realizado 10 encuentros con la representación del Parlamento Europeo en sedes alternas. En 1991, en Cartagena de Indias, Colombia, la XIII Asamblea Ordinaria reformó y actualizó los estatutos. Entre los principios fundamentales que norman la acción del Parlamento Latinoamericano destacan: a) la defensa de la democracia; b) la integración latinoamericana; c) la no intervención; d) la autodeterminación de los pueblos para darse, en su regimen interior, el sistema político, económico y social que libremente decidan; e) la pluralidad política como base de una comunidad democrática; f) la igualdad jurídica; g) la condena a la amenaza y al uso de la fuerza; h) la solución pacífica, justa y negociada de las contro-

versias; i) la prevalencia de los principios del derecho internacional.

El Parlatino es hasta ahora un foro político. Su historia es la historia de la democracia en la región. Está preñada de dificultades que obstaculizan la integración.

Los mecanismos no se adecúan a los acuerdos de integración comercial sobre-regional suscritos: Mercosur, Pacto Andino, Tratado Comercial México-Chile.

No obstante las deliberaciones y la reflexión política que se dan en su seno, son siempre útiles. De la última reunión que tuvo lugar en México, en 1992, destacó la preocupación general de transitar, al igual que en el parlamento europeo, a elegir directamente a los integrantes de su cuerpo colegiado, dificultades muchas, sin embargo, se espera que el proceso de integración avance.

---

1.- A esa reunión asistieron Australia, Brunei, Canadá, Corea, China, Estados Unidos, Filipinas, Federación de los Estados de Micronesia, Indonesia, Japón, Nueva Zelanda, Papúa, Nueva Guinea, Singapur, Tailandia y México, único país de América Latina.  
2.- Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela. A la fecha está integrado, además, por Antillas Irlandesas, Aruba, Chile y Surinam.