

PRESENTACIÓN

Parlamentos regionales y representación



El presente número de *Puente@Europa* ofrece algunas reflexiones sobre la cuestión de la representación en sistemas políticos y organizaciones regionales, con especial énfasis en el caso de la Unión Europea, donde, desde 1979, el Parlamento es elegido por sufragio universal.

Fieles a la consigna de la revista, hemos intentado encontrar un mínimo común denominador para poner en marcha un diálogo que sea de interés tanto para Europa como para América Latina, o, más específicamente, en este caso, para el Mercosur, cuyo parlamento, aunque tenga funciones muy distintas a la de su par europeo, se encuentra en una encrucijada muy parecida a aquella vivida por las Comunidades en 1979. El Parlasur, tal como ocurría por aquel entonces en Europa, está en pleno proceso de cambio de sus reglas de formación, proceso que deberá transformarlo en una cámara elegida directamente por los ciudadanos.

La decisión de modificar el sistema original, según el cual eran algunos parlamentarios nacionales quienes participaban de lo que en aquel entonces era la Asamblea Parlamentaria, fue, en Europa, el resultado de debates que, como recuerda Daniele Pasquinucci, se sucedieron con marchas y contramarchas por más de veinte años. En ellos se abordó el tema de la representación y se discutió cuáles eran los mecanismos que podían garantizar su fortalecimiento en el contexto europeo. El papel del Parlamento en el proceso de integración y la naturaleza misma de dicho proceso fueron también objeto de debate. Las posiciones de los distintos partidarios respondían a motivaciones de diversa índole y, como escribe Pasquinucci, “a

veces irreconciliables entre sí”.

Por otro lado, como revelan las tres entrevistas a militantes federalistas europeos de larga trayectoria, provenientes de Alemania, Francia e Italia (Thomas Jansen, Bernard Barthalay y Luigi Vittorio Majocchi), los federalistas lograron movilizar a estratos quizás reducidos pero vociferantes de la sociedad civil y sensibilizar a algunos líderes políticos nacionales sobre la búsqueda de ideas para salir del estancamiento de los años setenta. Así, haciendo hincapié en la “virtud y la fortuna”, lograron un resultado importante que, además, en su visión, era una etapa crucial en el camino hacia la constitución del estado federal.

Sin embargo, no fue así. Las prácticas de la gobernanza europea que, como reflexiona Pierre Calame, siempre estuvieron -y siguen estando-, por delante de la teoría, tomaron otros caminos. Las Comunidades Europeas no se convirtieron en un estado federal, sino más bien, en un novedoso sistema de gobernanza, en el que el cumplimiento progresivo de la liberalización de mercado era acompañado por medidas políticas y sociales (nacionales y europeas) de rebalanceo -a favor de los territorios locales respecto a Bruselas, de las zonas pobres respecto a las zonas ricas, del Parlamento respecto a la Comisión y al Consejo.

Con la presidencia de Jacques Delors (1985-1995) ganaba fuerza, entonces, una visión de Europa como un espacio en el que el mercado, la sociedad civil y los poderes políticos (locales, nacionales y regionales) intentarían convivir por medio de negociaciones continuas que tomarían la forma, a nivel europeo, de actos normativos comunitarios, decisiones intergubernamentales, actividad infor-

mal de *networking* en distintos niveles, con el objeto de consolidar un “ensamblaje” de novedosa forma entre economía y sociedad. Las instituciones, tal como lo nota Claudio Jedlicki, estarían llamadas a proveer un marco de estabilidad, continuidad y credibilidad a dicho proceso. Al Parlamento, le podría corresponder el seguimiento de las dinámicas económicas de la integración para limitar y, eventualmente compensar, sus posibles efectos negativos.

En aquel entonces, el Parlamento, como lo recuerda Andrea Manzella, hizo de su necesidad virtud, convirtiéndose en bisagra de un complejo sistema democrático *sui generis*, entre instituciones europeas, por un lado, y cámaras nacionales y sociedad civil, por otro.

Si las primeras elecciones por sufragio universal de junio 1979 fueron un eslabón importante en el fortalecimiento de la asamblea, sus logros no se evidenciaron tanto en el campo legislativo, sino más bien en actividades de control y de innovación institucional. Así fue que, recién elegida, la cámara rechazó el presupuesto comunitario, donde los gastos agrícolas habían alcanzado más del 70%, mientras que, pocos años después, respaldó el proyecto de Altiero Spinelli para crear una unión política de tipo federal.

El Parlamento, como lo recuerda Andrea Manzella, siguió inventando su propio rol, atento a los equilibrios institucionales en Bruselas y, al mismo tiempo, en los Estados miembros, cuyos parlamentos se fueron integrando según las tradiciones políticas propias de cada país, en los procedimientos europeos de toma de decisión (así como, en sentido inverso, las instituciones europeas se estaban integrando aun más con las políticas nacionales y locales de sus miembros).

Al mismo tiempo, la conformación de la cámara se fue haciendo más compleja y los partidos se agregaron para crear grupos políticos que lograron establecer, como lo recuerda Hans-Gert Pötering, lealtades de carácter político más que nacional. Claro es que, en estas condiciones, la característica más codiciada de un representante europeo pasó a ser su capacidad de mediación. “Mediar” devino la consigna del buen diputado, que se encontraba ante la necesidad de negociar no sólo con los otros grupos políticos para lograr los objetivos del propio, sino dentro de su mismo grupo donde, con el avance de la membresía de nueve a doce miembros durante los años ochenta, se iban incorporando, aun en la misma familia ideológica, prácticas distintas para hacer política e ideas diferentes de Europa.

Las reglas internas y sus ejecutores, los funcionarios, se convirtieron en elementos cruciales a la hora de darle claridad y orden a debates que corrían simultáneamente el riesgo del desborde y la vacuidad. Para que las diferencias no perjudicaran la eficacia de la institución, tuvieron que prosperar funcionarios profesionales y dedicados que, como bien lo muestran las palabras de Dietmar Nickel, supieran guardar una neutralidad weberiana.

Entre reuniones de grupos políticos, comisiones permanentes, delegaciones, semi-plenarias y plenarias, los parlamentarios de diferente procedencia política y territorial empezaron a socializarse con la democracia de estilo europeo. Sin olvidar su tarea originaria que, tal como ocurre en el contexto interno, es la de representar a sus electores -lo que implica un contacto permanente con sus respecti-

vas circunscripciones electorales que todavía son, como lo recuerda Richard Corbett, el principal foco de su trabajo parlamentario.

Otros diputados, como Renate Weber, por su trayectoria personal y sus inclinaciones políticas, parecen adoptar un concepto más amplio de representación, según el cual lo que se representa en Bruselas no son tanto los intereses territoriales o funcionales de grupos restringidos (el “ser” de Europa), sino más bien, valores universales difusos (el “deber ser” de Europa en el mundo). Esto ocurrió, por ejemplo, en áreas tan diferentes como la de los derechos de los consumidores, del medioambiente y, finalmente, de los derechos humanos, donde Renate Weber se desempeñó para que Europa no fuera protectora de los derechos de unos contra otros, sino de los hombres y mujeres en general. Nunca fue tarea fácil, nos advierte la diputada, aunque se actuara dentro de una Europa de bienestar y democrática, lo que nos ayuda a no olvidar jamás la importancia del debate continuo y las ventajas de tener una cámara que sirva no sólo como lugar de composición de intereses sino también como espacio de concientización.

En este sentido, nos pareció importante dar espacio a la reflexión de José Javier Fernández Fernández sobre la Asamblea Parlamentaria Euro-Latinoamericana, la novedosa cámara conformada por representantes de ambas regiones para darle sustancia y permanencia al diálogo político entre las dos orillas.

En efecto, como lo recuerda Christian Alberto Cao, si intentamos mirar la esencia de las cámaras representativas, haciendo hincapié en la historia y en la etimología, es llamativo notar cómo, a pesar de su funciones constitucionales (tanto judiciales como legislativas en las cámaras antiguas), los parlamentos fueron, ante todo, lugares donde se “congregaban” ciudadanos (de aquí el término “congreso”), que, al ingresar al recinto, se volvían, a pesar de su distinto origen y tendencia, iguales entre sí y daban entonces vida a cámaras colegiadas (de *collegium*, latín). Entre iguales se procedía entonces a hablar en parlamentos (de *parler*, francés) y, al hablar, se intentó -al progresar el concepto de representación- “representar” a otros que quedaban afuera físicamente, pero no ausentes políticamente ni disminuidos por sus diferentes condiciones materiales.

La forma en la que esta representación se manifestó a través de los siglos fue cambiando profundamente antes de alcanzar las formas clásicas legislativas y de control que ahora reconocemos en nuestras cámaras nacionales. Quizás, como nos sugiere Andrea Manzella, esta etapa, como todas las otras que se sucedieron a través de la historia, esté a punto de evolucionar, al menos en Europa, para dar mayor importancia a una composición funcional de las distintas representaciones territoriales.

En esta línea, el Parlasur, tal como lo propone el diputado Mariano West, se podría convertir en un experimento para una nueva composición de la representación entre los (todavía) cuatro países, los muchos territorios y millones de ciudadanos que componen la región. La superación de ciertos obstáculos que enfrenta el Mercosur, como el de estar conformado por países de tamaño tan diferente, podría ser, según los auspicios de Maria Claudia Drummond, una primera prueba de ingeniería institucional y sabiduría política.

Comité Editorial *Puente@Europa*