
Apuntes preliminares para el desarrollo de una Diplomacia Parlamentaria Estratégica en la Argentina Bicontinental

Pollak Cristian Marcelo²

Introducción

El estado del arte actual permite elucidar, como una constante interpretativa, al parlamento argentino desde la concepción de ser un Congreso que democratiza la política exterior de la Nación sobre el supuesto constituyente de ser el único poder de la República de representación ciudadana plena. En ese sentido, distinto al escenario del Poder Ejecutivo, donde a menudo el partido político y/o alianza política triunfante discrimina de manera arbitraria la ocupación de ministerios para el desarrollo de su gestión, en el caso del Poder Legislativo, suelen equilibrarse las asimetrías del poder, ya que por mandato Constitucional, debe estar garantizada la voluntad de las mayorías como así también de las minorías representativas.

En vista de aquella noción, puede interpretarse que la Diplomacia Parlamentaria se configura como la portadora de un pluralismo representativo, que entre otros objetivos perseguidos³, procura defender los intereses nacionales. Con miras a ello, es que este trabajo pretende encauzar algunos apuntes preliminares que contribuyan no solamente a diversificar la orientación de la Diplomacia Parlamentaria desde una visión estratégica nacional, sino también con deseo de aportar una serie de instrumentos concretos desde los que pueda validarse, concertarse y emprenderse dicha orientación como herramienta complementaria en su abordaje.

Interpretación conceptual de Diplomacia Parlamentaria

La bibliografía consultada (Richard Muñoz y Chávez, 2011; Stavridis, 2019) lleva a suponer que la esfera de la Diplomacia Parlamentaria (de aquí en adelante DP) despliega multiplicidad de acepciones que, posiblemente, todas tengan su disposición de origen dependiendo el nivel, actor(es) y herramienta desde donde se la juzgue. En efecto, es preciso buscar una aproximación conceptual que mejor se adapte a los fines de este escrito.

Siguiendo a Stavridis (2019), la DP puede concebirse desde la máxima central de ser una diplomacia complementaria o alternativa a la diplomacia estatal tradicional. Esto nos conduce automáticamente, a proyectarla desde la complementariedad, donde “(...) en este momento de modernidad, de globalidad, los Estados han estado persiguiendo un fin, un paradigma, que es la democracia, en la cual hay equilibrios entre los poderes con los que se gobierna (...)” conforme a lo acogido por Orozco Deza (2001, citado por Richard Muñoz y Chávez, 2011, pág. 16). De ahí que, resulte ventajoso definir la DP desde el enfoque alcanzado por sus características más que desde su compromiso conceptual, dado que a través de ellas se logrará obtener una consecuente relevancia a la tarea de contribuir en el pensamiento de una DP desde su perspectiva estratégica.

Así pues, el alcance de sus características posicionan a la DP como una diplomacia que: es informal, lo que facilita abordar determinadas cuestiones de política exterior; posee pluralismo representativo, que enriquece la acción exterior; está comprometida con los ideales y principios democráticos, por la naturaleza de las instituciones de las que emana; y oficia como posible instrumento de control de los ejecutivos (Richard Muñoz y Chávez, 2011, pp. 21-22).

La visión estratégica

Desde la potestad de sus características, es posible perfilar un enfoque en sentido estratégico sin que éste anule la complementariedad de su carácter coadyuvante con el Ejecutivo, sino que por el contrario, lo refuerce. Aunque si bien es cierto el perfil estrictamente militar que posee el concepto de estrategia, en el libro *Bases para el Pensamiento Estratégico*, los autores (Lusso, Castillo de Hiriart, Laiño, Martínez y Villanueva, 1993)

²Tesista en Licenciatura en Relaciones Internacionales.

³Para un detalle pormenorizado de los objetivos de la Diplomacia Parlamentaria, Léase: Richard Muñoz, M. y González Chávez, J. (2011).

ensayan una definición que permite direccionar el enfoque propuesto. En el sentido de ser “una suerte de método que, manteniéndose en un nivel de abstracción, procura relacionar los fines y los medios propios, enfrentando a los de otro actor, buscando de reducir el grado de incertidumbre y permitir la adopción de decisiones para imponer la propia voluntad” (Lusso, Castillo de Hiriart, Laiño, Martínez, Villanueva, 1993, p. 25). En consecuencia, la visión estratégica – sobre la que recorre este escrito para exponer los apuntes preliminares – se planea desde la aspiración de relacionar los fines y los medios propios (del Poder Legislativo) para reducir el grado de incertidumbre en vigor de fortalecer el imaginario colectivo⁴ argentino desde una conciencia renovada.

¿Cómo proyectar la Diplomacia Parlamentaria Estratégica (DPE)?

Indudablemente, el punto de partida debe ser la búsqueda y el diseño de mecanismos que ostenten una continuidad en el tiempo mediante elementos concretos que mitiguen el riesgo de quedar subsumidas en la dinámica parlamentaria, los vaivenes políticos y las alternancias de poder. Es decir, la búsqueda de herramientas no han de estar relacionadas estrictamente con acciones parlamentarias propiamente dichas, sino que, conjuntamente deben integrar otros actores de la sociedad; ergo, su diseño, con el Poder Legislativo como núcleo planificador, debe perseguir el horizonte de contribuir, en vigencia de su representación plena, a fortalecer el imaginario colectivo argentino de una Nación Soberana y Bicontinental.

En segunda instancia, la persecución de ese horizonte debe hilvanarse desde la experiencia asumida por la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental (COPLA)⁵, actualmente responsable de la promulgación de la Ley N° 27557 sobre la extensión de los Espacios Marítimos. Esta, aunada a la ya vigente Ley N° 26651 que versa sobre la obligatoriedad del uso del Mapa Bicontinental de la República Argentina, ponen de manifiesto una proyección geopolítica del Estado argentino orientada a (re)afirmar, con la rigurosidad científica suficiente, la integridad territorial de nuestra nación: una integridad territorial que se posiciona como bastión fundamental de soberanía. Más aún, la soberanía no solamente atiende a ocupar los esfuerzos por sostener el reclamo legítimo e ineludible sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, espacios oceánicos circundantes y el Espacio Antártico Argentino, sino también, le corresponde estar alineada a proteger nuestros más de 4.000 km de costas de Mar Argentino, por lo cual el sentido estratégico debe constituirse sobre la imagen soberana de un Atlántico Sur (Caplan y Eissa, 2015).

Finalmente, el diseño de herramientas debe nutrirse de elementos precisos que logren su consecución en el tiempo a los fines de ofrecer prácticas sociales y valores compartidos que acompañen y contribuyan a constituir una auténtica conciencia colectiva como nación continental y marítima.

Dentro de ese orden de ideas, se perfilan, a modo de borrador, algunos elementos que sirvan de ejemplo a tales fines.

La iniciativa de una DPE debe estar signada por la institución de un “Observatorio Parlamentario de Bicontinentalidad” desde donde se organice, se retroalimente y se la direcciona, y en efecto, se emprenda la articulación de las herramientas allí creadas. En su perfil elemental, la identidad estratégica del Observatorio debe constituirse desde una mirada renovada de la Argentina que forjada desde un sur regional, un sur global y un sur austral (Patronelli, 2020) como alternativa superadora de la imagen heredada de una nación territorialmente continental y de espaldas al mar, por una visión amplificadora de pensarnos como una nación bicontinental. Por otro lado, la composición institucional del observatorio debe recaer sobre tres líneas de base: 1) El Aula Parlamentaria de Soberanía y Pensamiento Nacional; 2) Fundación de la Editorial Parlamentaria del Congreso de la Nación (EdiPAR); y 3) mecanismos exclusivos de acción parlamentaria.

En relación con la primera de ellas, Edith Fernández (2012) afirma que la falta de conciencia marítima en la población argentina implica un desafío desde el punto de vista educacional, lo que posiblemente, también lo sea desde lo cultural, en el sentido de apropiarse de ese imaginario, porque no es posible defender lo que no se entiende ni se conoce. Sin duda alguna, en esta situación, se debe procurar replicar la exitosa experiencia de COPLA: la *conditio sine qua non* del Aula debe ser el abordaje multi e interdisciplinario. Es decir, debe garantizar un diseño sistémico e integral en el desarrollo de sus actividades emprendido desde la sinergia y

⁴“(…) el imaginario colectivo se constituye a partir de los discursos, prácticas sociales y los valores que circulan en la sociedad. Se trata de un dispositivo móvil que produce materialidad: efectos concretos en los sujetos y su vida de relación (...)” (Díaz, 1996, citado por D’Agostino, 2014, pág. 128).

⁵Creada en 1997, supuso un extraordinario, riguroso y extenso trabajo mancomunado de profesionales argentinos de diversas disciplinas, posicionándose como una verdadera política de Estado.

retroalimentación de todos los actores puestos a disposición; situación que paralelamente, generaría instancias de participación ciudadana activas. Así mismo, si bien a las actividades delineadas (ya sean seminarios, talleres-debate, conversatorios, intervenciones artísticas; sólo por proponer algunas) corresponde articularlas desde la simpleza del discurso y la diversidad de las prácticas sociales como dispositivos de materialización de esa nueva mirada bicontinental. De modo idéntico, corresponde trabajar desde lo interdisciplinario por sustituir la importación de ideas: revisando la historia, proyectarla hacia el futuro, en pos de construir la memoria colectiva a través del pensamiento de nuestros intelectuales antaños y del presente como mecanismo emancipador de la disputa cultural.

La segunda de ellas, la EdiPAR, se presenta como elemento fundamental en la democratización del conocimiento, puesto que debe poner al alcance inmediato de la población argentina las producciones emanadas del Aula. Aun sabiendo las complejidades que supone destinar nuevos recursos y su tratamiento, debe considerarse una partida presupuestaria que estime afrontar los gastos necesarios de publicación gratuita de libros de enseñanza básicos; la creación de un repositorio digital con sustento ISSN, desde un doble propósito: ser un lugar donde escritores/as e investigadores/as nacionales puedan publicar sus escritos, al mismo tiempo que esas producciones, sirvan de desarrollo cultural argentino en el mundo; entre los ejemplos a sugerir.

Por último, en los mecanismos exclusivos de acción parlamentaria se ha de manifestar el verdadero compromiso de la DPE. Por consiguiente, estos deben ser funcionales para perseguir el objetivo de potenciar y visibilizar la nueva imagen. Sin ambages, los Grupos Parlamentarios de Amistad⁶ son un elemento central de operación, y han de incardinarse con los parlamentos de la región, sobre todo con aquellos países costeros del Atlántico Sur para quienes los enclaves coloniales de la OTAN presentan una amenaza constante a la paz en la región, los cuales servirán como catapultas para posicionar la mirada estratégica bicontinental. Por otra parte, involucrar los esfuerzos necesarios por (re)vitalizar la Comisión Bicameral permanente entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil⁷, se convierte en un elemento valioso para la cooperación en la edificación cultural de un Sur Regional⁸.

En ese sentido deductivo, el Diálogo Político Interparlamentario entre China y Argentina resulta conveniente por dos razones: por un lado, inquirir en obtener por parte del país asiático declaraciones en favor del Sur Global⁹ como refuerzo de la batalla cultural. Por el otro, incluir conversaciones de entendimiento en uno de los aspectos más importantes que reviste la complejidad geopolítica del Atlántico Sur, como lo son las actividades vinculadas a la pesca furtiva¹⁰ y las dificultades que reviste el establecimiento de controles en espacios de la Zona Económica Exclusiva Argentina con el agravante de que “la ocupación británica en la región posee intereses claros en la pesca, al ser uno de los principales sostenes de su economía, con una participación destacada de flotas españolas y una participación menor de barcos surcoreanos, taiwaneses y de otras nacionalidades” (Ortega, 2021). En relación con ello, Trigo (2021) sostiene que

En la denominada “milla 201”, la mayoría de los delitos marítimos se llevan a cabo por buques de bandera orientales y españoles situándose en dicha milla náutica, para luego moverse con el objetivo de pescar dentro de nuestra ZEE y, al notar las maniobras y controles de la Armada Argentina, volver a alta mar, no pudiendo así el Estado argentino iniciar acciones de represalias.

Otros buques, a pesar de no ingresar dentro de nuestras 200 millas, se sitúan fuera de ellas, a corta distancia, donde encienden sus luces con el objetivo de atraer a los calamares a su ubicación para llevar a cabo la pesca. A pesar de no ingresar físicamente el potrero dentro de nuestra ZEE, sí lo hacen sus potentes luces, resultando haber un vacío legal sin que el Estado pueda defender sus propios intereses (p. 8).

⁶Son un mecanismo potencialmente efectivo para la consecución de objetivos comunes valorando la flexibilidad de su funcionamiento y su aptitud para dinamizar agendas de cooperación que tiendan a acrecentar las relaciones recíprocas, a la vez que explorar las posibilidades de nuevos campos de interés común constituyéndose, además, en verdaderos facilitadores parlamentarios de las relaciones bilaterales.

⁷Creada en 2018 por RCPP- 94/18.

⁸“La clave [de un Sur Regional] es una Suramérica fuerte e integrada mediante el endoconsumo y la división regional del trabajo. Los suramericanos consumiendo los bienes que produce Suramérica, integrando sus mercados y con ellos sus destinos” (Patronelli, 2015, pág. 12).

⁹Patronelli (2015) argumenta que el Sur Global comprende un grupo de países periféricos o en desarrollo, que comparten situaciones similares de vulnerabilidad y desafíos semejantes, a pesar de sus grandes diferencias geográficas e históricas (pág. 12).

¹⁰“La Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura califica la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR) como un problema mundial cuya resolución pasa por la cooperación internacional” (Copeland, 2022).

De hecho, hacia finales del año 2021 el Dr. César Lerena declaraba que buques de flotas chinas, españolas, coreanas y taiwanesas, en su mayor proporción, extraían ilegalmente unas 750.000 toneladas de recursos pesqueros provenientes de la ZEEA en su gran mayoría (Lerena, 2021).

Reflexiones finales

Sin dudas la Diplomacia Parlamentaria ha de revelarse como un espacio de democratización de la política exterior argentina que difícilmente pueda abrir presuntas interpretaciones de ser una diplomacia alternativa a la diplomacia ejecutada por el Poder Ejecutivo. Así es, que al buscar definirla por los efectos de sus características, la perspectiva estratégica se torna valiosa para la construcción de una argentina soberana y bicontinental.

Conforme a ello, considerar el desarrollo de una DPE se presenta como camino obligatorio que acompañe la búsqueda del imaginario colectivo de concebirnos como una nación territorial y marítima al mismo tiempo. En efecto, las herramientas y los mecanismos que se articulen deberán proyectarse desde la planificación interdisciplinaria para dar respuesta al desafío de construir valores sociales que favorezcan la conciencia marítima, la integridad territorial y el pensamiento nacional.

En definitiva, con el deseo de que se tornen perfectibles, los horizontes de la DPE se deben concebir desde la visión estratégica de una argentina bicontinental a partir de la consecución de un imaginario colectivo que se presenta como potencial emancipador en la disputa por el sentido común a la ocupación ilegítima de nuestras tierras y como elemento necesario de acción en la batalla cultural por nuestra soberanía efectiva sobre el Atlántico Sur.

Bibliografía

- Caplan, S. y Eissa, S. (2015). *Análisis estratégico del Sistema Malvinas, Antártida y Atlántico Sur*. Escuela de Defensa Nacional, serie documentos de trabajo nº 28. 18 pp. Recuperado el 22 de Septiembre de 2022 de: <http://www.cefadigital.edu.ar/bitstream/1847939/1588/1/Documentos%20de%20trabajo%2028.pdf>.
- Copeland, D. (29 de junio de 2022). Colaboración y creación de capacidad para poner fin a la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. *Crónica ONU*. <https://www.un.org/es/cr%C3%B3nica-onu/colaboraci%C3%B3n-y-creaci%C3%B3n-de-capacidad-para-poner-fin-la-pesca-ilegal-no-declarada-y-no-reglamentada-y-no-reglamentada#:~:text=La%20Organizaci%C3%B3n%20de%20las%20Naciones,pasa%20por%20la%20cooperaci%C3%B3n%20internacional>.
- D'Agostino, A. (2014). *Imaginarios sociales, algunas reflexiones para su indagación*. Universidad de Buenos Aires, Anuario de investigaciones, vol. XXI. Pp. 127-134. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/60892>.
- Fernández, Edith (2012). La Cuestión del Atlántico Sur y la Antártida. Universidad Nacional de Lanús, Observatorio Malvinas, Congreso Internacional de Geografía. 66 pp. Recuperado el 23 de Septiembre de 2022 de: https://www.gaea.org.ar/AtlanticoSur_Antartida.pdf.
- Lerena, C. (16 de diciembre de 2021). Pesca ilegal: economía y política. *El Economista*. <https://eleconomista.com.ar/economia/pesca-ilegal-economia-politica-n48858>.
- Lusso, E., Martin, D., Castillo de Hiriart, N., Laiño, A., Martinez, C. y Villanueva, C. (1993). *Bases para el pensamiento estratégico*. Escuela Superior de Guerra "Tte Grl L. M. Campos", Primera Edición, Editorial Docencia. Pp. 21-29.

- Ortega, F. (5 de febrero de 2021). Disputas por los recursos pesqueros en el Atlántico Sur. Situación actual y perspectivas a corto plazo. *PIA Global*. <https://noticiaspia.com/disputas-por-los-recursos-pesqueros-en-el-atlantico-sur-situacion-actual-y-perspectivas-a-corto-plazo/> .
- Patronelli, H. (2015). Re-significar Malvinas para re-pensarlo en clave geopolítica. XVII Jornadas de Geografía de la UNLP, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Ensenada, 11 y 12 de noviembre de 2015, ISSN 2362-4221. 15 pp. Disponible en: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/70772> .
- Richard Muñoz, M. P. y Chávez, J. (2011). *Diplomacia Parlamentaria: abordajes conceptuales y expresiones en el reglamento de la Cámara de Diputados*. Dirección de Servicios de Investigación y Análisis, México. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/sedia/sia/spe/SPE-ISS-04-11.pdf> .
- Stavridis, S. (2019). La diplomacia parlamentaria: el rol de los parlamentos en el mundo. *Revista Española de Derecho Internacional*, 71(1), 187–206. <https://www.jstor.org/stable/26566028>
- Trigo, A. (2021). *La Pesca Ilegal dentro de la Zona Económica Exclusiva Argentina en el siglo XXI* [Tesis de Abogacía, Universidad de Belgrano]. <http://repositorio.ub.edu.ar/bitstream/handle/123456789/9494/Trigo.pdf?sequence=1>