

LA INTEGRACION, EL MERCOSUR Y UNASUR: VISTOS DESDE EL BIEN COMUN

Josè Marià Sabat

UN PEQUEÑO HOMENAJE

Quisiera que esta pequeña tentativa de análisis pudiera ser una tentativa de homenaje a aquellos profesores, mis maestros, que a través de su trato personal, me enseñaran a pensar uno todo el derecho, es decir Werner Goldschmidt, (1) y el otro el derecho internacional, es decir Juan Carlos Puig (2)

(1) Berlín 1910 /Buenos Aires, 1987

(2) Que lamentablemente debiera morir en su exilio en Caracas, R. de Venezuela

LA REFLEXION SOBRE EL CONCEPTO DE INTEGRACION

EL cumplimiento del bicentenario de la Revolución de Mayo, la respuesta de la ciudadanía toda a través de los actos, la presencia en Buenos Aires (1) de varios presidentes latinoamericanos, los actos previos en nuestros puertos, con la participación de diversas fragatas latinoamericanas, inclusive de México, (Fragata Cuhatemoc), de España (Fragata Sebastián El Cano) y de Portugal, (Fragata Sagres) (2) nos debe hacer reflexionar sobre aquello que estamos consiente o no buscando, cuando como juristas hablamos de **integración**

(1).Llamó la atención la ausencia de una fragata de la marina del Perú, pero realizando un pequeño rastreo se pudo verificar que este país carece de ella. La ausencia podía haberse sino interpretado como un enfriamiento de relaciones internacionales.

(2) Para encontrar un acto aproximadamente similar, de cohesión continental, debemos remontarnos a la celebración del Centenario del

Fallecimiento del Libertador Don José de San Martín. (1950), o a la celebración del Centenario de la Independencia (1910)

LA NATURALEZA DE LAS COSAS Y EL BIEN COMUN

El presente estudio o tentativa de estudio, es una cierta extrapolación del concepto clásico `del bien común nacido para el estado, o para la “civitas” o la “polis”. Pero intentando continuar con su análisis nos encontramos con las obras clásicas de la literatura romana, en primer lugar con las obras de Marco Tulio Cicerón,(1) olvidándonos de sus obras literarias, debemos centrarnos en obras como “De legibus” o “De officiis”(sobre las obligaciones), con la defensa acendrada del derecho natural, o propio de todas las cosas

Pero nos interesa fundamentalmente “De natura res”, en la cual Cicerón plantea el concepto que luego será retomado durante el período de la patrística y en especial por S. Anselmo y S. Tomás de Aquino.

Creemos que son dos conceptos íntegramente ligados o relacionados.

(1) Marcus Tullius Cicero

LA NATURALEZA DE LAS COSAS Y EL DERECHO INTERNACIONAL

Y aquí en la historia del derecho internacional público nos encontramos con dos escuelas.

Por un lado la escuela positivista, o de la voluntad del estado. Para ella el derecho internacional nace necesariamente de los tratados y de la costumbre., inclusive se ha tratado de incluir aquí al “ius cogens”.

A pesar de ser esta última institución altamente crítica o cuestionatoria de la simple voluntad de los estados como origen del derecho internacional público (1)

Pero baste señalar aquí que las cosas o los seres no son lo que nosotros queremos que ellas sean (doctrina voluntarista) ni lo que nosotros pensamos que ellas son (doctrina idealista). Hay un ser propio de cada cosa, y para ello nos remontamos a la teoría de la comunidad internacional

(1) caso típico de ello es el tratado soviético-alemán , o tratado “Molotov-Ribbentrop” de 1939, en cuando a que él decide sobre la soberanía y la independencia de terceros estados, es decir de Polonia, y de los tres estados báltico, o sea de Estonia, Letonia y Lituania. , a pesar de ser todos ellos miembros de la Liga de las Naciones, y para nosotros reconocidos y con relaciones diplomáticas con la R. Argentina. Desafortunadamente no es el único caso en la historia de las relaciones internacionales

LA TEORIA DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

Y enfrente a esta doctrina positivista, encontramos la doctrina de la comunidad internacional (1). Para esta concepción o visión , cada uno de los estados se encuentra comprendido ab initio dentro de ella. O sea de la comunidad internacional, independientemente de su voluntad. Esto significa, que existen normas que no pueden ser establecidas por ellos, sino que dimanar de la naturaleza propia de la comunidad, y que por ende debe cada uno de ellos, debe necesariamente aceptar,

Esta concepción es una extrapolación de la frase de Aristóteles “anthropos zoon phisei politikon”, la cual sería así “polis phisei politikon” es decir “países de naturaleza política”, naturaleza que necesariamente los obliga a superar una concepción individualista o etnocéntrica del estado. Así como el hombre se encuentra per se en la ciudad o en el estado, el estado se encuentra per se, dentro de la comunidad internacional

(1) Esta teoría será defendida en la R. Argentina, por Pablo Ramella,

Juan Carlos Puig, y Werner Goldschmidt. , entre otros. Esta terminología la utiliza el Dr Puig en su trabajo “Derecho de la comunidad internacional y derecho interno”(a propósito del caso Esso” (incluido en “Estudios de Derecho y Política Internacional”, Desalma, 1970, pág. 265 y ss.

LA APARICIÓN DEL CONCEPTO JURIDICO DE COMUNIDAD INTERNACIONAL

No es fácil el análisis propuesto, por cuanto la mayor parte de los juristas no entra a analizar ni el concepto de bien común internacional ni el concepto de comunidad internacional.(1). Aquí la mayor parte de los tratadistas se limita al análisis de las fuentes del derecho internacional.

Es sumamente instructivo, en cuanto a esto la obra de J Basdevant (2). Aquí señala que una de sus acepciones, es de origen netamente anglosajón (como traducción del término “commonwealth”

Pero este concepto será altamente receptuado en la bibliografía italiana (Sereni, Balladore Pallieri) (3)

Y Albuquerque Mello trata de definir la comunidad así “apresentaría as seguintes características..formacao natural...a sociedade formacao voluntaria...a comunidade estaria regida pelo direito natural en quanto a sociedade se encontraria regida sob a contrato”, siguiendo al pensamiento de Ferdinand Tönnies

(1) basta remitirnos en este sentido a una obra reciente y que pretende ser abarcativa, como la de Remiro Brotons et al, en la cual ambos conceptos se encuentran omitidos (Madrid, 1997), McGraw et Hill

(2) Basdevant, “Dictionnaire terminologique de droit international”

Paris, 1960 “La idea de la comunidad internacional extraña a la antigüedad, fue entrevista o presentada por ciertos espíritus elevados . Fue expresada en el siglo XVI, por Vitoria, al siglo XVII, marcadamente por Suárez y luego

por Grocio. Así el sentimiento de la comunidad internacional se generaliza y penetra en la conciencia de los individuos “ (Rivier, tomo I, pág. 8)

(3) Celso de Albuquerque Mello, 9ª ed, pag 32

LA NATURALEZA TELEOLOGICA DEL BIEN COMUN Y DE LA INTEGRACION

Aquí conviene remarcar ante todo, que la integración y el bien común internacional, tienen una naturaleza teleológica. La integración no se acaba en si misma, como superadora del estado nacional, la integración busca un fin a realizar, un fin que es común a todos sus miembros, y que por definición sería el bien común.,siempre hablando en el plano internacional. Si lo que se busca en una integración es solamente la preponderancia, o el bien de uno de sus miembros, estamos negando esta naturaleza teleológica, de la integración-

Esta naturaleza teleológica de la integración obligará muchas veces, a limitar la ganancia, o el interés de algún miembro para que en conjunto puedan obtener dicho bien común (1)

(1) Un buen resultado de la investigación del tema fue la presentación de un trabajo monográfico en la Cátedra de D. Internacional Público de la U. del Salvador ,por la Srta Ma Victoria Belén Gastaldi, “El bien común en la integración” (2009,45 pág)

LAS FORMAS DE LA INTEGRACION

A través de un estudio comparativo, vemos que en la historia se han dado dos sistemas antagónicos de integración, Por una parte la integración impositiva o imperativa, cuyos casos clásicos son la integración italiana y la integración del Reich alemán (1870) y por otra parte la integración autónoma, es decir cuando los estados en una forma autónoma deciden llegar a ella.(1)

El único sistema de integración compatible con la historia y los valores latinoamericanos es esta última., es decir la integración autónoma de los estados nacionales.

(1) caso de la Confederación Americana (15 /11/1777) y posteriormente de los EE. UU. de América, (17/9/1778), del Commonwealth de Canadá (British North America Act, 1867) o de Australia.(British Africa Act, 1909)

Como se ve a través de este sintético análisis , estamos en el campo del derecho internacional público e inclusive de la descolonización

Como oportunamente señaláramos con el Dr José Dobovsek, en Santiago de Chile, la “integración nace, se desarrolla y eventualmente fenece, de acuerdo a las normas del derecho internacional público”(1)

(1) Santiago de Chile, Congreso del Derecho de la Integración, 1995

TIPOLOGIA DE LA INTEGRACIÓN

Otro aspecto que hace a la naturaleza de la integración es que la mayoría de los trabajos relativos a ella, la visualizan como un fenómeno de naturaleza económica. Personalmente creemos que es una visión simplista y reduccionista.

Ella puede presentarse en varios aspectos:

- a) la integración económica, tal como la ALALC, el MERCOSUR, el Mercado Común Centroamericano, etc.
- b) la integración social, es decir relativa a problemas provisionales, mano de obra, y su desplazamiento, etc.
- c) la integración cultural, problemas de la educación y títulos, ejercicio de las profesiones, reconocimiento de títulos etc.
- d) La integración jurídica, a través de tratados o convenciones de uniformidad legislativa (Tratados de Montevideo, Código Bustamante Alsina, etc.)

- e) La integración militar, cuyos casos mas típicos podrían ser la OTAN y el desaparecido Pacto de Varsovia.
- f) Y por último podemos decir que todo ello confluye en la integración política, que puede darse en grados diversos hasta la constitución de un sistema confederal o federal . (1)

Pero estas diversas formas de integración pueden incluso encararse en forma paralela, sin conflicto alguno

(1) Derecho de la Integración Latinoamericana, Instituto de Estudios Jurídicos Internacionales, (Bs. As. ,1969) pág. 16.

LA VISION LATINOAMERICANA DE LA INTEGRACION

El primer punto latinoamericano, que debemos tener en cuenta , que se prolonga a través del tiempo hasta nuestros días , es la existencia de una historia común o compartida basada en valores también comunes, ya sea una lengua, ya sea una religión, pero lo fundamental es comprender que este ha sido un proceso en común , fenómeno que no se da en los otros procesos de integración existentes.

Comprender que las divergencias han sido posteriores a nuestra independencia, algunas de ellas muy dolorosas. Y que ellas son las que han impedido y aquí no nos interesa hoy determinar quien tuvo razón en cada uno de estos conflictos, una mayor organización o una mayor integración.

Haciendo también resaltar que el proceso no es nuevo, que es mas antiguo que toda tentativa europea, ya que el comienza con el Congreso de Panamá (1825) y será continuada en los Congresos de Lima (1)

Comprender y valorar que hoy justamente aquella nación con la cual mayores divergencias tuvimos prácticamente todos a través de mas de 200 años de historia, la Republica de Brazil , quiere caminar junto a nosotros.,intentando una integración

Creo que el punto fundamental para la construcción de este nuevo camino, es la existencia indiscutible de un bien común. Bien al cual, cada uno de nosotros por separado no podremos acceder.

Es decir que cuando hablamos de derecho internacional, no podemos limitarnos a hablar de las conveniencias o intereses de cada uno, sino que hay algo que lo supera, y que es comprender que estamos en una comunidad. Es decir que volvemos a remontarnos a los principios básicos de la Polis griega y de la filosofía peripatética.

(1) Al cual concurría como representante argentino Domingo F. Sarmiento, con la disconformidad del entonces presidente Gral Bartolomé Mitre.

LA VISION DE LUIZ ALBERTO MOÑIZ BANDEIRA

Y aquí debemos coincidir con el politólogo brasileño Dr Luiz Alberto Moñiz Bandeira cuando nos pide en el Congreso sobre Integración realizado en la ciudad de La Plata y organizado por el Colegio de Abogados de la Provincia de Buenos Aires, que podamos hablar de

comunidad y no tan sólo de mercado intentando superar la visión simplemente crematística del problema

Cuando se habla de integración, es común verla interpretar en un sentido monovalente, es decir integración igual a suma de valores y de esfuerzos económicos, en cambio si partimos de la teoría de la comunidad internacional, este concepto monovalente deja de ser válido por cuanto se ha convertido en una concepción reduccionista y economicista, que ha dejado de lado aquellos valores que nuestras sociedades han tenido siempre presentes. Pero aquí es fundamental recurrir al estudio del Dr Midón, sobre las constituciones vigentes, y señala así las trabas existentes en algunas de ellas, para poder incorporarse a un sistema normativo común.

DIFICULTADES JURIDICAS CON EL SISTEMA DEL ALCA

Inclusive ciertos sistemas, tales como el previsto en el ALCA, presentan diferencias sustanciales tal como fuera analizado oportunamente por la Dra Stella Maris Biocca con relación a un sistema de integración integral. (1) Esta exposición fue básica, por cuanto se realizó evitando toda referencia a una problemática política y centrándolo en lo jurídico. Allí se resalto que el sistema del ALCA, se basa en normas y conceptos básicamente anglosajones, y por ende extraños a la tradición jurídica latinoamericana (1) exposición realizada en el Congreso precitado realizado en la ciudad de La Plata. Concepto típico fue el de “expropiación” por modificación de la legislación vigente.

AMBITO GEOGRAFICO DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA: NECESIDAD DE DEFINICIÓN

Basta ver que una integración así , inclusive la defensa no es una problemática individual, sino de toda esta gran comunidad, que sin poder definirla hoy, parecería extenderse desde el Río Bravo hasta nuestras heladas tierras antárticas. Basta para ello tener conciencia del valor de la presencia de la marina mexicana , a través de la fragata Cuatemoc aun cuando pareciera meramente simbólica en nuestros actos ya citados en Mar del Plata, Buenos Aires, y Ushuaia (en febrero y marzo de 2010).

Creemos que su presencia significa la manifestación de una necesidad sentida de la sociedad mexicana.

Ello nos lleva a un planteo necesariamente geopolítico de la integración aunque este término resulte muchas veces urticante. Pero la pregunta va estar siempre presente en nuestro tapete de análisis: integración de que ámbito geográfico? Con quienes y hasta donde?

Y este problema, ha sido un problema largamente debatido y mutante, dentro de lo que hoy denominamos Comunidad Europea, y que también

comienza a debatirse dentro de las hasta hoy incipientes tentativas de integración africana.

Pero, nosotros , como juristas, debemos defender el concepto jurídico de la integración , podemos ver a través de la historia que la integración muchas veces se ha buscado e incluso obtenido en una forma impositiva, manu militari, no autónoma.

Ampliando este concepto, debemos remarcar que ello es de acuerdo a los principios de legalidad, de legitimidad y de constitucionalidad.

Esto es una forma de querer el derecho , de valorar el derecho y de sentir el derecho.

Debemos tener presente que este camino por la integración latinoamericana, no comenzó hoy sino que fue una idea siempre presente en nuestros líderes. Esta forma de ver la historia, fue también analizada por historiadores como el uruguayo Alberto Methol Ferre.

No nos interesa que lo obtengamos por el camino del MERCOSUR o por camino del UNASUR, nos interesa que algún momento podamos obtener una real integración.(1)

(1) Esta diferencia es ajena al tema de este análisis

VALORES BASICOS ARGENTINOS A DEFENDER EN UN SISTEMA DE INTEGRACION AMERICANA

Llama poderosamente la atención, que cien años después volvamos a tener una problemática muy similar a la que defendieron los delegados argentinos, Roque Saénz Peña, en la Conferencia de Washington de 1899, de creación de la que luego sería la Conferencia Panamericana y también la Organización de Estados Americanos.(1) ,es decir que ella no podría limitarse a ser un sistema de defensa de los intereses económicos y geopolíticos del mayor de ellos. Esto volvió a repetirse en el conflicto producido en la Conferencia de Mar del Plata, con relación al ALCA.,Y

debe necesariamente definirse con relación a la representación de los países latinoamericanos dentro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

(1) Conferencia de Bogotá de 1948

LA REPRESENTACION LATINOAMERICANA EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

La República Argentina, ha defendido en diversas conferencias panamericanas, tanto sea el principio de no intervención, como el principio de igualdad de todos los estados. Principio que también defendió la R. Argentina, al crearse en 1919, la Liga de las Naciones, o en 1945, al crearse las Naciones Unidas. (1)

No puede por ello apartarse de su política internacional histórica, aceptando que se mantenga el sistema que hoy podemos considerar anacrónico, de representación en el Consejo de Seguridad, de los países que consideramos poderosos como miembros permanente. ,y que se aceptara la representación surgiera de la elección de todos los países, grandes ,o medianos o pequeños.

(1) Cuestión que ha creado todo un debate divergente ,en contra de dicha posición basta remitirnos al análisis del Dr Escudé y del Embajador Cisneros (Historia de las Relaciones Internacionales de la República Argentina)

EL CONCEPTO THALASOCRATICO DE AMERICA Y SU DEFENSA.

Ya Aristóteles, nos hablaba de la influencia del mar, sobre los países, concepto que a través de la historia se conformó en el concepto de thalassocracia o thalassocratico .

De esta manera España, y Portugal, en su presencia en América, han sido fundamentalmente thalassocráticos. Y los Estados Unidos de América,

comienzan a construir su poder cuando ,un historiador naval como el Alte Thaler Manhan, (1).,recupera y proyecta este concepto

La R. Argentina, muchas veces en su historia perdió de vista la influencia del mar en sus intereses y en su propia estructura.(2) Quizás los puntos clave para la recuperación de su visión atlántica hayan sido I) la cración de los Territorios Nacionales de la Patagonia (3) II) La aceptación por el ministro Escalada, de la donación de la base científica de las Islas Orcadas, y la creación de una comisaría para ella y otra para las I. Georgias (1904).(4)

III)La ley de definición del sector antártico chileno y del sector antártico argentino

IV) La Ley argentina de costas, coherente con la convención del derecho del mar

V)La presentación ante el comité de las Naciones Unidas, de los estudios relativos a la “milla 350”,realizados por la Comisión...., permitiéndonos así sobrepasar la línea de las 200 millas náuticas.

(1) asesor del presidente Theodore Roosevelt

(2) El mismo presidente Domingo F. Sarmiento, creador de nuestra marina y de nuestra escuela naval, lo veía como un problema de ríos, esencialmente fluvial, y no de litoral marítimos.

(3) Ley 1532, de 1884

(4) único país con mas de 100 años de posesión antártica permanente

EL CONCEPTO THALASOCRATICO DE LAS MALVINAS

A primera vista el conflicto argentino británico por la posesión y soberanía sobre las Islas Malvinas, parece por una parte históricamente acotado, a partir del conflicto de 1834,cuando en realidad la posesión real y efectiva de las islas se proyecta a la etapa virreinal.,y por otra a una cuestión cuasi colonial.(1)

Realmente es una cuestión que hace a la efectividad marítima de toda América. No es una cuestión meramente política la adhesión de los restantes países americanos a su reclamación. Por otra parte la Argentina, dejaría de tener una visión marítima, desde el momento en que aceptara una presencia “manu militari” británica., en islas que son una proyección continental de América, como si ellas buscaran la costa del Africa. (1)

Es por ello que es esencial para la R. Argentina, que en una integración se parta de la defensa de los derechos argentinos sobre las Islas del Atlántico Sur. (2) y que explica el rechazo o reserva de la república, al proyecto de Constitución para la Comunidad Europea,(2009)en cuanto se la hace aplicable o con jurisdicción sobre estos territorios (3)

Una integración en la cual la defensa de estos derechos se considerara una cuestión individualmente argentina, empezaría a carecer de interés para nosotros

- (1) Aquí llama la atención el rechazo de la R.de Sudáfrica,al pedido británico de uso durante la Guerra de las Malvinas, de la Base Naval de Ciudad del Cabo (1982)
- (2) Hoy integrantes de la Provincia de la T.del Fuego.
- (3) Esto explica también el porque del rechazo argentino al proyecto de la Santa Sede (2009) de creación de un obispado de Ushuaia, sin jurisdicción sobre las Islas Malvinas

EL CONCEPTO BIFRONTAL O BIOCEANICO DE AMERICA LATINA

Una simple visión cartográfica, nos demuestra que América Latina, es tanto atlántica como pacífica. Pero si cultural e históricamente nos hemos considerado unidos a Europa, nuestra visión del Pacífico ha sido limitada, relegando la visión que España, durante la Colonia tuvo de este problema.

Pero esto es como si cortáramos a América Latina en dos, y nos limitáramos a su cara atlántica.

Lo absurdo de este planteo, lo vio los EE.UU. de América, cuando comprendió la importancia del Canal de Panamá, como sustituto de la larga y peligrosa ruta del Estrecho de Magallanes.

Y la evolución económica de Asia, en la economía y la política de fines del s XX y comienzos del s XXI, obligan hoy a replantear esta situación. América Latina es una, sea pacífica, sea atlántica.

LA INTEGRACION FISICA DE AMERICA LATINA PACIFICA Y ATLANTICA

Evidentemente, hay países a los cuales por su propia estructura ello no se les presenta. En primer lugar México y luego a países centroamericanos o mesoamericanos como Panamá, Costa Rica, Nicaragua y Honduras. Pero el único como peso internacional propio sería México, hoy mas orientado hacia una integración económica con los Estados Unidos y Canadá, que con el resto de los países latinoamericanos.

Esto requeriría así un análisis de la problemática de la integración física y de servicios, y del concepto mesocrático en América

Jose Maria Sabat

Prof. Titular de D. Internacional Público (U. Del Salvador)