

# “LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN FRENTE A LA CRISIS DE GOBERNANZA”: PERSPECTIVA JURÍDICA

## “OS PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO EM FACE DA CRISE DE GOVERNANÇA”: PERSPECTIVA LEGAL

### “THE PROCESSES OF INTEGRATION IN THE FACE OF THE CRISIS OF GOVERNANCE”: LEGAL PERSPECTIVES

*Miguel Angel Ciuro Caldani\**

---

La integración es una de las manifestaciones más promisorias que en parte logró concretar el siglo XX, sobre todo en la constitución de la Unión Europea y en nuestro medio en la constitución del MERCOSUR. En el marco de la cultura jurídica de nuestro tiempo son especialmente significativas las relaciones, a menudo tensas, entre economía y en particular capitalismo por un lado y derechos humanos y democracia por el otro. El relacionamiento entre los espacios, especialmente viabilizado por la economía y de una manera muy intensa por las posibilidades de las fuerzas de producción (v. gr. a través del petróleo y el átomo), puede producirse con distintos alcances que llevan a la internacionalidad intensificada y la globalización/marginación<sup>1</sup> pero, atendiendo a las posibilidades de desarrollo humano, a la integración y la comunitarización. Si para la economía y el capitalismo la internacionalidad, la globalización/marginación y la integración resultan en principio indistintos, para las exigencias de la democracia y sobre todo de los derechos humanos la integración y su reforzamiento en la comunitarización son muy especialmente calificadas<sup>2</sup>. La realización profunda de lo humano para salvar

---

\* Universidad de Buenos Aires, Argentina  
E-mail: mciuroc@derecho.uba.ar  
Recibido: 26/12/2018. Aceptado: 26/02/2019.

1 Se puede *ampliar* en nuestro ALTERINI, Atilio A. NICOLAU, Noemí L. (dir.), “El Derecho Privado ante la internacionalidad, la integración y la globalización. Homenaje al Profesor Miguel Angel Ciuro Caldani”, Bs. As., La Ley, 2005. También en nuestro artículo “Análisis cultural de la internacionalidad, la globalización y la integración”, en “Revista del Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social”, N° 24, págs.41/56.

2 Es posible *ampliar* en nuestro trabajo “Filosofía y sistema del Derecho de la Integración”, en “Revista del Centro de Investigaciones ...” cit. , N° 29, págs. 27/48, www.cartapacio.edu.

oquedades de la mera internacionalidad y la globalización/marginación exige la integración y la comunitarización. En estos procesos no solo suele haber más “proximidad” física sino cultural. Aunque integración y comunitarización suelen valerse de materialidades, la intermediación superficializadora de la “cosa” en ellas resulta atenuada. Se trata de despliegues de humanidad más complejos y enriquecedores.

El Derecho de la Integración e incluso su “estadio” en Derecho Comunitario son necesarios con miras a la mejor realización de los derechos humanos, como ocurre con otras ramas jurídicas también transversales destinadas a enriquecer, no negar, a las tradicionales, como el Derecho de la Salud y el Bioderecho, el Derecho de Niños, Niñas y Adolescentes, el Derecho de la Ancianidad (a veces llamado de la Vejez o de Adultos Mayores), el Derecho de la Ciencia y la Técnica, el Derecho del Arte, el Derecho de la Educación, el Derecho Ambiental, etc. Incluso ha de ser integrado en el despliegue del Derecho Económico, donde el mundo jurídico ha de considerar en la medida necesaria toda la juridicidad de la Economía. Estos despliegues son instrumentos requeridos para el mejor equilibrio entre economía y capitalismo y derechos humanos y democracia.

Integración y comunitarización requieren que materia, espacio, tiempo y personas confluyan en el despliegue común de lo humano, pero esta confluencia significa estabilidades necesitadas de “gobernanza”<sup>3</sup>, manera de orientar la vida que la inestabilidad posmoderna promovida en gran medida por la búsqueda del lucro inmediato capitalista pone en crisis. Como lo muestra el Brexit, las políticas públicas con el alcance de cuestiones permanentes “de Estado” suelen entrar en crisis, tal vez porque a veces no se tuvieron en cuenta las condiciones básicas en la misma integración y comunitarización<sup>4</sup>. En un enorme cambio histórico,

---

[ar/ojs/index.php/centro/article/viewFile/899/720](http://ojs/index.php/centro/article/viewFile/899/720), 27-10-2018. También v. nuestros “Estudios de Historia del Derecho”, Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 2000, <http://www.cartapacio.edu.ar/ojs/index.php/mundojuridico/article/viewFile/1359/1549>, 12-10-2018. 3 V. por ej.. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, “Diccionario de la lengua española”, “gobernanza 1. f. Arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía. 2. f. desus. Acción y efecto de gobernar o gobernarse.” <http://dle.rae.es/?id=JHRSmFV>, 27-10-2018. Es posible v. PASTOR SELLER, Enrique y otros, “Gobernabilidad, ciudadanía y democracia participativa. Análisis comparativo España-México”, Madrid, Dykinson, 2014, <https://books.google.com.ar/books?id=WEpABAAAQBAJ&pg=PA59&lpg=PA59&dq=martin+torcal+gobernanza&source=bl&ots=ld5ATbqWQx&sig=nET5Y76swd-ti0THviMzNxkOKzU&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKewir1u6N0KfeAhWEgpaKHWnGBsEQ6AEwA3oECAYQAQ#v=onepage&q=martin%20torcal%20gobernanza&f=false>, 27-10-2018

4 Es posible v. por ej. VARGAS HERNÁNDEZ, José G., “Crisis de gobernabilidad del Estado-nación”, IX Coloquio Internacional de Geocrítica, LOS PROBLEMAS DEL MUNDO ACTUAL SOLUCIONES Y ALTERNATIVAS DESDE LA GEOGRAFÍA Y LAS CIENCIAS SOCIALES, Porto Alegre, 28 de mayo - 1 de junio de 2007; HERNÁNDEZ LÓPEZ, Samuel Dr., De la crisis de gobernabilidad a la crisis del Estado-nación: México ante el referente brasileño y latinoamericano 1988-2006, Universidad Nacional Autónoma de México, [http://www.ciencianueva.unam.mx/bitstream/handle/123456789/112/Tesis\\_123](http://www.ciencianueva.unam.mx/bitstream/handle/123456789/112/Tesis_123).

constitutivo de una nueva era donde el mismo porvenir de la humanidad está en cuestión, las inestabilidades son presencia constante. Si se piensa, como pensamos, a la integración y la comunitarización como base de un proto-Estado, tal vez un proto-Estado-nación (con un proyecto vital común), se hace particularmente difícil, pero tal vez no imposible, lograrlas en una circunstancia muy distinta de la Modernidad en que se llegó al Estado nación. Cuando los proyectos vitales personales son tan inestables en gran medida por la inestabilidad del capitalismo, la estabilidad de la gobernanza con políticas públicas estables es difícil. El hombre de la Posmodernidad actual, de un tiempo que no tiene claridad siquiera para darse un nombre “propio” y no por contraste (con la Modernidad<sup>5</sup>), encuentra muchas dificultades para lograr la “seriedad” de la integración y la comunitarización. Estas situaciones críticas se plantean también en el MERCOSUR y América Latina en general<sup>6</sup>. La integración y la comunitarización requieren cierto sentido “heroico” de la vida y ciertos “relatos y pro-yectos compartidos”, de cierto modo semejantes a los de la formación del Estado nación, que actualmente es muy difícil pero quizás no imposible lograr. Vivimos días de “volatilidad” y de crisis de los “partidos” políticos y los mismos liderazgos. Los medios de comunicación de masas con su afán frecuentemente ilimitado de lograr audiencia y las redes sociales debilitan la razonabilidad. Tal vez porque en lo profundo de la historia se esté produciendo algo demasiado importante la “astucia de los tiempos” haga que sea muy difícil construir en los niveles más cercanos a la superficie. No creemos en el fin de las ideologías, pero sí en la realidad de una crisis de los “com-promisos” valorativos profundos.

En el tiempo actual es muy difícil adoptar estrategias consistentes y la táctica e incluso la momentaneidad se apoderan de la humanidad individual y colectivamente considerada. Aunque tal vez la significación sea enorme, al menos en apariencia vivimos en gran medida un tiempo de la “in-significancia”. Europa no es insignificante, el MERCOSUR e

---

pdf?sequence=2&isAllowed=y, 14-12-2018.

Tal vez la falta de compromiso de Inglaterra con el “continente” obedezca a razones culturales profundas que tal vez al producirse su incorporación a la Unión Europea debieron ser más consideradas. Por ejemplo: en cuanto a la manera de pensar el derecho (common law y Derecho romano justiniano germánico) y herencias filosóficas occamistas o cartesianas, leibnizianas, etc. Muchas son las afinidades incluso en niveles de especial cercanía entre Inglaterra y Francia, incluso Europa no es del todo tal sin Inglaterra e Inglaterra no es del todo tal “fuera” de Europa, pero las diferencias y las “distancias” se muestran con permanente relevancia. Si bien Francia declaró los “derechos del hombre”, Inglaterra siempre se ocupó especialmente de sus propios derechos.

5 Período de las edades Moderna (de la Razón y la Experiencia) y Contemporánea (quizás de la Técnica).

6 ARDAVIN, José Antonio, “La integración de América Latina en la gobernanza global y la redefinición del multilateralismo”, OECD, v. por ej. <https://es.slideshare.net/JosAntonioArdavn/la-integracin-de-america-latina-en-la-gobernanza-global-y-la-redefinicion-del-multilateralismo>, 2-10-2018, también v. por ej. [www.oecd.org/latin-america](http://www.oecd.org/latin-america), 2-10-2018.

incluso América Latina no son “in-significantes” en las exigencias de una nueva temporalidad. Sin embargo, gobernantes a menudo distantes del nivel de estadistas no aprecian las significaciones respectivas. La construcción cultural integral de Europa y del MERCOSUR no ha brindado los resultados necesarios. Obtenerlos en uno de los grandes desafíos de nuestros días. Si bien lo particular y concreto requiere imprescindible consideración, el particularismo y el circunstancialismo como el “chauvinismo” son manifestaciones de desorientación.

La internacionalidad y la globalización/marginación pueden brindar ventajas inmediatas, a menudo particularizadas, pero no están en condiciones de lograr de maneras satisfactorias el incremento sólido de la productividad, la inclusión y el fortalecimiento de las instituciones y la gobernanza que la integración y la comunitarización están en mejores condiciones de realizar. Por estas vías es mucho más posible la realización del ideal del desarrollo humano sustentable.

En diversos ámbitos el orden convertido en paz, que es uno de los grandes logros de la integración y la comunitarización, no puede ser apreciado porque la inseguridad y en general el riesgo son circunstancias demasiado generalizadas en nuestros días.

La respuesta a la situación de los procesos de integración en la crisis de la gobernanza ha de apoyarse en la construcción integrada de un objeto jurídico complejo tridimensional como el que propone, en diversas versiones, la teoría trialista del mundo jurídico. Según la construcción trialista que proponemos el mundo jurídico tiene en común las dimensiones sociológica, normológica y dikelógica y se especifica en lo material, espacial, temporal y personal.<sup>7</sup> Esta riqueza de perspectivas permite el diálogo enriquecedor con diferentes horizontes de la juridicidad y el despliegue de la Estrategia Jurídica.

En la dimensión sociológica el logro de la gobernanza para la integración ha de considerar al Derecho plenamente integrado en la complejidad difícil de definir pero de imprescindible consideración de la vida humana. En este despliegue se adjudican potencias e impotencias, que respectivamente favorecen o perjudican a la vida, en el desenvolvimiento de intereses (no siempre económicos) y de fuerzas (no siempre ejercida sobre otros, es decir no siempre poder). Aunque

---

<sup>7</sup> Acerca de la teoría trialista del mundo goldschmidtiana es posible v. por ej. GOLDSCHMIDT, Werner, “Introducción filosófica al Derecho”, 6ª. ed., 5ª. reimp., Bs. As., Depalma, 1987. En cuanto a la construcción trialista que proponemos personalmente, se puede *ampliar* en “Derecho y política”, Bs. As., Depalma, 1976; “Estudios de Filosofía Jurídica y Filosofía Política”, Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 1982/4; “La conjetura del funcionamiento de las normas jurídicas. Metodología Jurídica”, Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 2000, Cartapacio, <http://www.cartapacio.edu.ar/ojs/index.php/mundojuridico/article/view/961/795>, 1-10-2018. En general v. Libros de Integrativismo Trialista, Cartapacio, <http://www.cartapacio.edu.ar/ojs/index.php/mundojuridico/index>, 1-10-2018; Centro de Investigaciones de Filosofía Jurídica y Filosofía Social, <http://www.centrodefilosofia.org/>, 12-10-2018.

los conceptos son difíciles de delimitar, las adjudicaciones provienen de las distribuciones y de repartos. Las distribuciones se originan en la naturaleza (cósmica, geográfica, biológica, etc.)<sup>8</sup>, las influencias humanas difusas (de la economía, la religión, la lengua, la ciencia, la técnica, el arte, la historia, la educación, etc.) y el azar. Aunque las nociones de conducción y la libertad que ella podría ejercitar son muy discutibles, los repartos son considerados adjudicaciones provenientes de la conducta de seres humanos determinables. No es posible comprender la gobernanza y la integración sin atender a las distribuciones y los repartos. Sobre todo en nuestros días no es posible hacerlo sin tener en cuenta la gran fuerza de la economía.

Los repartos requieren considerar quiénes son los conductores (repartidores) y los beneficiarios beneficiados y gravados, cuáles son los objetos (potencias e impotencias) que se adjudican, por qué caminos se llega a las decisiones y cuáles son las razones (móviles, razones alegadas y razones sociales) respectivos. Una de las grandes deficiencias de la integración suele ser no brindar realidades y conciencia de potencias que comprometan a todos los individuos. Si no se reciben beneficios o no se sabe cuáles son los compromisos tienden a desaparecer.

Los repartos se pueden presentar en condiciones de orden o desorden. El orden se origina mediante planificación que indica quiénes mandan y con qué criterios mandan y ejemplaridad emergente del seguimiento de repartos considerados razonables (manifestada por ej. en la costumbre, la jurisprudencia y los usos). La crisis de la gobernanza, en este caso en cuanto a la integración, suele ser crisis de la planificación y en gran medida también crisis de la ejemplaridad. Mucha gente, incluso gobernantes de miras limitadas, no alcanza a apreciar la razonabilidad de la integración. Así lo muestran el Brexit y la desarticulación del MERCOSUR.

Los repartos se desenvuelven en el juego de constituciones materiales formadas por factores de poder y presentan límites necesarios físicos, psíquicos, lógicos, sociopolíticos, socioeconómicos y de replanteos vitales. La crisis de la gobernanza en cuanto a la integración en general muestra límites necesarios, sobre todo psíquicos por falta de conciencia integradora, sociopolíticos y socioeconómicos. Hay que confiar en la Economía, pero no de manera excesiva.

El Brexit es una expresión, sobre todo, de limitada conciencia integradora incrementada por la presencia de las migraciones. La crisis del MERCOSUR obedece, en mucho, a la fuerza aspiradora de economías exteriores, principalmente la economía china. No se ha logrado el éxito debido en la formación de la conciencia europea y la conciencia mercosureña.

---

<sup>8</sup> Un lugar especialmente difícil de establecer entre naturaleza e influencias humanas difusas es el de las distribuciones psicológicas.

Los repartos se despliegan según categorías básicas de causalidad, finalidad objetiva que “encontramos” en los acontecimientos, finalidad subjetiva, posibilidad, realidad y verdad. Todas estas categorías menos la finalidad subjetiva, son “pantónomas”, es decir se refieren en principio a la plenitud de sus posibilidades (pan=todo; nomos=ley que gobierna). Como tal amplitud no es viable porque no somos omniscientes ni omnipotentes, nos vemos en la necesidad de fraccionar la pantonomía donde no podemos conocer o hacer más produciendo certeza. El éxito se logra cuando la finalidad subjetiva se realiza por sí misma en las restantes categorías. Es necesario replantear las categorías para que la gobernanza integradora pueda desenvolverse en ellas. Hay que conseguir que la finalidad subjetiva integradora se realice en la causalidad, la finalidad objetiva, la posibilidad, la realidad y la verdad. Se debe resignificar la integración de pasado, presente y porvenir con miras a la integración. Es relevante entender que la integración, como lo fue la constitución de los Estados modernos nacionales, de Derecho y de bienestar, ha de ser un proceso donde no es factible ignorar las dificultades. La crisis lleva consigo siempre cierto sentido no solo de replanteo sino de oportunidad.

En la dimensión normológica la integración y sobre todo la comunitarización requieren fuentes especiales, a veces, como ha sucedido en el MERCOSUR, elaboradas en exceso en relación con el compromiso y las realizaciones integradoras. El exceso de normas trae aparejado su frecuente incumplimiento, su inexactitud. Como todas las normatividades las de la integración en general han de estar resguardadas en cuanto a la exclusión del fraude a la ley y el resguardo del orden público, pero a menudo la realidad es escenario de fraudes. Suele ser valiosa la disponibilidad de órganos jurisdiccionales para afianzar y desarrollar las posibilidades integradoras.<sup>9</sup> Importa que el Derecho de la Integración sea reconocido como un subordenamiento normativo con principios propios.

En la dimensión dikelógica se propone un complejo de valores que culmina en la justicia, por esto la referencia a Diké, una de las divinidades griegas de la justicia. En contrucción de ese complejo han de integrarse otros valores, como la utilidad, la salud, la verdad, la belleza, el amor, etc. Uno de los grandes problemas de la crisis de gobernanza en general y en particular en la integración y la comunitarización es la presencia a menudo avasallante de la utilidad capitalista. Como les agradecería decir a Marx y Engels el curso utilitario del capitalismo derriba todas las barreras y constituye todo en mercadería, también los rasgos humanos que deberían considerarse más profundos.

---

<sup>9</sup> Es posible *ampliar* en nuestro libro “Filosofía de la Jurisdicción. Con especial referencia a la posible constitución de un tribunal judicial del MERCOSUR”, Rosario, Fundación para las Investigaciones Jurídicas, 1998, Cartapacio, <http://www.cartapacio.edu.ar/ojs/index.php/mundojuridico/article/viewFile/1092/996>, 1-10-2018.

Vivimos en días en que los caminos para pensar la justicia (clases de justicia) son demasiado de referencia a roles y no a personas en plenitud, de simetrización (en mucho monetarización), aislamiento y particularización. Con frecuencia se desconoce que también importan la consideración de las personas, la asimetría (en mucho lo no monetarizable), la participación y la generalidad, es decir, el bien común. El bien común hace necesario que haya un equilibrio acertado entre Derecho Privado y Derecho Público. Como todo proceso, el de integración en general ha de atender no solo a la justicia de partida sino a la de llegada, haciendo los sacrificios que sean necesarios para alcanzar el provenir deseado.

Es importante apreciar que la integración en general requiere desfraccionamientos de la justicia<sup>10</sup>, que también es una categoría pantónoma y en esa tarea se puede producir cierta inseguridad, pero al fin así se abren caminos a una mayor justicia entendida como más plena realización de los individuos en su personalización. Importa desenvolver la Ética de la Integración y la gobernanza a su servicio.

La crisis de gobernanza integradora obedece en gran medida a la inestabilidad de las democracias y al descrédito de las posibles aristocracias confundidas con burocracias parasitarias. También a la no estimación suficiente de lo que podrían querer las generaciones futuras (cuya atención legitimaría por criptoautonomía). En días de desorientación por ausencia o exageración de la responsabilidad, hay una gran crisis de la responsabilidad por la integración y la comunitarización. En ese marco de responsabilidad se inscriben Encuentros como el que estamos realizando. Asimismo la crisis corresponde en gran parte a la desatención de las potencias que pueden brindar la integración y la comunitarización y la fuerte consideración de las impotencias respectivas. Han fracasado en mucho la fundamentación y la fuerza de convicción social. Urge superar estas falencias.

La propuesta del mundo jurídico trialista que efectuamos se inscribe en el horizonte del mundo político, construido en común con actos de coexistencia (dimensión sociológica) captados por normatividades (dimensión normológica) y valorados (los actos de coexistencia y las normatividades) por los valores de convivencia (la convivencia es la coexistencia valiosa). También en el mundo político hay especificidades materiales, espaciales, temporales y personales. El Derecho, mundo jurídico, es una particularidad material, una especial manera de referirse al mundo político. Es la política jurídica. Otras ramas políticas son la económica, sanitaria, científica, artística, educativa, de seguridad, etc. El conjunto de las ramas es integrable en la política cultural. Es relevante que la gobernanza, también en cuanto a integración y comunitarización, se integre debidamente en el

---

<sup>10</sup> Consideración de nuevas exigencias de valor.

mundo político. La crisis suele corresponder a una visión radicalizada y superficial de la política económica. Hay que movilizar todo el mundo jurídico y el mundo político para la integración.

Con miras a superar las dificultades de los procesos de integración y comunitarización, en especial por la crisis de la gobernanza, es necesario repensar y revivenciar el Derecho y el Estado, la realidad social, las normas, los valores, la materia, el espacio, el tiempo y las personas, al fin la vida de cada uno de nosotros. Existe una responsabilidad humanista por la integración y debemos satisfacerla plenitud.

### **RESUMEN BIOGRÁFICO**

*Miguel Angel Ciuro Caldani* es Profesor emérito de la Universidad de Buenos Aires y titular de la Universidad Nacional de Rosario.