

LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN REGIONAL Y SU ABORDAJE DESDE UNA VISIÓN MÁS COMERCIAL Y TÉCNICA

PROCESSOS DE INTEGRAÇÃO REGIONAL E SUA ABORDAGEM DE UMA FORMA MAIS TÉCNICA E COMERCIAL

*Guillermo Irigoitia**

Resumen: *El Derecho es una ciencia humana y no una ciencia técnica. Sin embargo, el Derecho tiene un alto grado de tecnicismo (tecnicismos jurídicos). Con el advenimiento de la economía del conocimiento y el éxito de los tecnócratas, el derecho debe ser afrontado más que nunca como una ciencia “técnica”. Desde un enfoque más comercial y menos político. Los procesos de integración no escapan a esta realidad y a pesar de que los mismos tienen una naturaleza eminentemente política, como una suerte de contrapeso a este fenómeno, se le debería dar un enfoque distinto, en un nuevo escenario mundial y con una nueva visión comercial de los fenómenos integradores.*

Resumo: *O Direito é uma ciência humana e não uma ciência técnica. No entanto, a lei tem um elevado grau de tecnicismo (linguagem jurídica). Com o advento da economia do conhecimento e com o sucesso dos tecnocratas, o direito deve ser confrontado mais que nunca como uma ciência “técnica”. De uma forma mais comercial e menos política. Os Processos da integração não escapam dessa realidade e apesar de que eles têm uma natureza política, como uma sorte de contrapeso a esse fenômeno, teria que ter uma abordagem diferente, em um novo cenário global e uma nova visão comercial dos fenômenos integradores.*

Palabras clave: Tecnicismo, Regionalismo, Comercio, Libre-comercio, Proteccionismo, Enfoque económico, Enfoque político

Palavras-chave: Tecnicismo, Regionalismo, Comércio, Livre Comércio, Proteccionismo, Foco econômico, Foco político

* Abogado, Agente de la Propiedad Industrial y Empresario. Egresado de la Universidad Nacional de Asunción. Auxiliar de Cátedra de Derecho de la Integración de la Facultad de Derecho de la UNA.

1. INTRODUCCION

Es sabido que el derecho es considerado una ciencia humana o social (como la sociología, la politología o las letras) y no una ciencia técnica (como la ingeniería o la informática), sin embargo la condición de ciencia social que tiene la ciencia jurídica no la exime de cierto grado de rigor técnico, por ello existen vocablos y procesos específicos a los que llamamos “tecnicismos jurídicos”. Podemos decir entonces que el derecho no es una ciencia técnica (en el sentido en el que comúnmente dividimos a las carreras en la educación terciaria) mas sí es una ciencia con un alto grado de tecnicismo¹. Tener esto en claro nos ayuda a abordar el planteamiento que trataremos de expresar a continuación.

Al hablar de derecho, a menudo cometemos el vicio de relativizar conceptos y supeditar afirmaciones a un sinfín de circunstancias que exceden *a priori* toda capacidad de análisis, esto es positivo desde el punto de vista pragmático, pues surge como un llamado a la medida que evita emitir juicios apresurados o desprovistos de un estudio a fondo. Sin embargo, esta situación se torna peligrosa cuando no se transita de la primera etapa, a la que podemos dotar de cierta prudencia, a la segunda, en la que se debe necesariamente realizar un estudio minucioso *de facto* y *de iure* donde la praxis jurídica y sus correspondientes tecnicismos adquieren una importancia capital en el quehacer científico de todo jurista.

Pareciera olvidarse que el derecho es una ciencia, con un objeto de estudio y un método, en el presente escenario mundial, con el advenimiento de la economía del conocimiento y el éxito de los tecnócratas, el derecho debe ser afrontado más que nunca como una ciencia “técnica” que ofrezca soluciones prácticas y categóricas. Apartándose del relativismo que atenta contra su condición científica, en el que toda situación coyuntural (como la situación política) condicione su desarrollo.

Al estar dentro de la esfera jurídica, el Derecho Internacional General², como matriz normativa originaria del Derecho de la Integración y sus consecuentes procesos de integración y/o comunitarios, no escapan de esta realidad, hoy, el hilo conductor de estos procesos es eminentemente político, somos conscientes de que erradicar este patrón es poco menos que imposible, estos procesos tienen cierta naturaleza

1 REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2001) *Diccionario de la Lengua Española*. 22ª ed. Madrid: Espasa Libros. “TECNICISMO: Cualidad del Técnico; Conjunto de voces técnicas empleadas en el lenguaje de un arte, de una ciencia, de un oficio, etc.”

2 ROUSSEAU Charles (1996) *Derecho Internacional Público*. Barcelona: Ediciones Ariel, p. 1, “El Derecho Internacional se ocupa esencialmente de regular relaciones entre los Estados o mejor entre los sujetos del derecho internacional, puesto que en ambos términos no son sinónimos” (Comentario de Calógero Pizzolo en DERECHO e INTEGRACIÓN REGIONAL Ediar 2010.

política, además de que conceptos como la tipicidad intergubernamental³ o la supranacionalidad⁴ son eminentemente políticos. No obstante es nuestro deber señalar que en contraposición a este fenómeno, vemos como una alternativa válida (o si se quiere como un contrapeso), a la promoción de un enfoque más técnico y menos político en los procesos de integración. El comercio, como motor principal en las relaciones internacionales juega un rol clave, y su normal desenvolvimiento no podrá ser garantizado por políticos en cumbres o reuniones esporádicas sino por verdaderos tecnócratas del derecho de la integración que alimenten una verdadera burocracia (en la mejor de sus acepciones) al servicio de los procesos integradores.

2. UN NUEVO ESCENARIO. EL REGIONALISMO

Los paradigmas económicos y la coyuntura mundial del siglo XX, que posibilitaron la proliferación de fanatismos ideológicos, así como los nacionalismos a ultranza (que poco aportaban a las posibilidades de integración) han quedado en el pasado. Hoy este tipo de discusiones fue relegada a un segundo plano, priorizándose el pragmatismo, en un nuevo juego de intereses entre estados desarrollados, tecnificados e industrializados en contrapeso con aquellos países que aspiran a alcanzar el desarrollo. Este, es el único dualismo que hoy queda (Países desarrollados vs. Países en vías de desarrollo) en una cosmovisión que ya no admite la hegemonía absoluta de una o dos superpotencias sino que se rige por bloques económicos, representados a menudo por sus respectivos procesos comunitarios o de integración.

Los estados artificiales creados después de la Segunda Guerra mundial y las ideologías surgidas al amparo de la cultura occidental se están debilitando, no por razones políticas o ideológicas sino por razones económicas y sobre todo tecnológicas. Los viejos límites nacionales, que han perdido su razón de ser en función de los avances de la tecnología y de una renovada apreciación de las instituciones jurídicas y económicas

3 RUIZ DIAZ LABRANO Roberto (1998) *Mercosur. integración y derecho*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. Parte III. Organización Institucional de los procesos de Integración. Capítulo 14 Sistemas Institucionales, p. 126, "Órganos Intergubernamentales u órganos interestatales. En los órganos intergubernamentales la representación tiene dependencia o lazos de dirección con el poder estatal. Sus miembros son funcionarios designados en el ejercicio de la función intergubernamental, falta por tanto la autonomía que caracteriza a la función y al órgano supranacional.

La representación ejercida es directa, orientada y dirigida netamente a los intereses del Estado, los representantes responden a directivas de los órganos estatales del cual dependen. Algunas características: Poderes limitados; Facultades limitados; Potestad de veto (...)"

4 RUIZ DIAZ LABRANO Roberto (1998) *Mercosur. integración y derecho*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. Parte III. Organización Institucional de los procesos de Integración. Capítulo 14 Sistemas Institucionales, p. 127. "Órganos supranacionales o supraestatales. (...) se destacan por una marcada autonomía del gobierno o poder de los Estados Parte. Autonomía ejecutiva; legislativa; decisoria y financiera (...)"

realmente operativas, han dejado su lugar a nuevas fronteras. Estas, que poco tienen que ver con las nacionalidades, marcan las separaciones entre los pueblos y grupos humanos preparados para aceptar cambios propios de un mundo impredecible⁵.

En estos días, en que la riqueza del conocimiento (reemplazando el rol de los *commodities*⁶) representa dos tercios de la riqueza mundial, el comercio se muestra como una actividad mucho más sutil que antes, en un escenario geopolítico en el que no solo los procesos de integración y/o comunitarios son protagonistas, sino que los sujetos del derecho internacional, como los estados y las instituciones internacionales también fungen un rol principal, pero estas últimas, con una función modificada, en la que se busca contar con el marco general de referencia para determinar con mayor precisión las reglas de las relaciones y el Comercio Internacional. Clara muestra de esto es la transformación del GATT⁷, donde de ser un acuerdo multilateral pasa a institucionalizarse, convirtiéndose en la OMC⁸, que hoy vemos como base jurídica e institucional de todo el sistema multilateral de comercio⁹, con una fisonomía mucho más acorde a este mundo globalizado.

Desde principios de la década del '90, el regionalismo ha estado en ascenso y ello ha ocurrido por vías que a menudo se confunden o superponen. Por un lado a través de los procesos de integración y por el otro, paradójicamente a través del sistema de comercio multilateral del GATT y sus numerosos acuerdos comerciales. Este fenómeno puede desempeñar un papel positivo en la profundización de la integración económica internacional¹⁰.

A pesar de esto, en el mediano plazo, el más probable de los escenarios es que el regionalismo y el multilateralismo continuarán coexistiendo en una incómoda tensión.

3. LA NUEVA VISIÓN COMERCIAL

Conviene aquí, volver a la bifurcación de dos vías: La del Derecho

5 WARREN BARTLEY III Willian (1194) "Desaparecen las fronteras. América en la comunidad mundial". *Libertas*, 11(21).

6 Commodities: Materias primas.

7 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).-

8 RUIZ DÍAZ LABRANO Roberto (1998) *Mercosur. integración y derecho*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. Parte I. De la integración y del derecho. Capítulo 5 p. 54, "Del GATT a la Organización Mundial del Comercio. La mejor representación de la existencia de un nuevo orden económico internacional es la creación de la Organización Mundial del Comercio el 1 de enero de 1995, resultado de las negociaciones efectuadas en la Ronda de Uruguay que sustituye a los mecanismos de negociación del GATT y pasa a constituirse en la base jurídica e institucional de todo el sistema multilateral de comercio (...)."

9 LACARTE MURÓ Julio A. (1994) Ronda Uruguay del GATT. La globalización del Comercio Mundial. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.

10 BOUZAS Roberto (1996) "El regionalismo en el hemisferio occidental: NAFTA, MERCOSUR y después". *Desarrollo Económico*, 36(número especial).

Internacional clásico y la del Derecho de la Integración. En cuanto a la primera, el comercio ha logrado un enorme espacio en la agenda mundial, pero esa circunstancia, fue sellada por algunos hechos que pasaremos a señalar.

Desde el nacimiento de la concepción actual de Estados, que muchos coinciden en atribuir a la Paz de Westfalia (1648), el Derecho Internacional aparece ante la necesidad de estos estados de relacionarse. Pero no fue hasta el Tratado de Versalles de 1919, que instala la Sociedad de las Naciones, que aparece la primera organización internacional en el sentido moderno del término. Ello ocurrió en una coyuntura de post guerra mundial, en la que la paz y la atención a la crisis era la cuestión prioritaria.

A su turno, en la segunda post guerra mundial, el orden político de la comunidad internacional encontró su eje en la ONU, y fue a partir de ahí que la cuestión del desarrollo se tornó llamativa, lo que coadyuvo al intento del establecimiento de reglas claras en materia de comercio internacional en el frustrado nacimiento de la Organización Internacional del Comercio¹¹. Iniciando así un derrotero que decantó en la OMC y su actuación con los demás sujetos del Derecho Internacional como la ONU, la OEA, las ONGs e inclusive con personas físicas.

A partir de aquí, el comercio empezó a mostrar toda su condición de elemento integrador, estableciendo lazos inclusive entre países que se encontraban en conflicto.

Según la afirmación de *Warren Bartley III* de la *Southwestern Social Science Association* de que "(...) En la actualidad las fronteras tienden nuevamente a debilitarse y el mundo empieza a unirse otra vez, pese a todos los signos en contrario"¹².

Con respecto a los procesos de integración regional, éstos tienen un sinnúmero de diferencias, entre ellas cabe mencionar al distinto grado de desarrollo (intergubernamental o supranacional), peso económico o importancia demográfica entre sus estados miembros, también a la dispareja situación geográfica y a los diferentes idiomas, así como a la diversidad de paradigmas culturales, e inclusive distintas concepciones del derecho (como ocurre entre los países del *Common Law*¹³ y los del Derecho Continental Europeo), todo ello sin comparar el peso específico y geopolítico de cada proceso. Aún así, en su gran mayoría, estos procesos

11 PINTO Mónica, BARREIROS Lucas E., LAVOPA Federico, RICART Luciana T. y TURYN Alejandro (comps.) (2009) *Las Fuentes del derecho internacional en la era de la globalización*. Buenos Aires: EUDEBA, p. 18 "(...) Tratado de La Habana de 1948 que permitió pensar en Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo".

12 WARREN BARTLEY III Willian (1194) "Desaparecen las fronteras. América en la comunidad mundial". *Libertas*, 11(21).

13 SERRA Moret, OSSORIO Manuel (2005) *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires: Ediciones Heliasta. "Common law: (...) designa el sistema jurídico de los países que han recogido las bases de su derecho del Inglés, en contraposición a otros sistemas jurídicos, particularmente los de origen romano (...)".

tienen en común el hecho de que, en un pasado cercano y a partir de una nueva visión, se proyectaron con un objetivo “*eminentemente comercial*”.

Sin embargo, la concepción que se tiene del *Derecho de la Integración*¹⁴ es el resultado de un largo proceso, el cual no siempre ha estado plasmado con una finalidad “generalmente económica” como rezan varias definiciones. Las tentativas integradoras a través de la historia han tenido diferentes fines, como ejemplo se citan algunos antecedentes de la integración regional en América Latina y del proceso comunitario europeo.

En concordancia con esto, *Pizzolo* refiere que la idea de unidad de las que fueron colonias españolas en América viene de la época de Bolívar y de O’Higgins¹⁵, pero en aquellas oportunidades con claros fines independentistas.

Luego, podríamos remontarnos a antecedentes como el Congreso de Panamá de 1826 que suscribió el Tratado de Unión, Liga y Confederación, con un interés mayormente ofensivo y defensivo entre los estados signatarios contra la tentativa de dominaciones extranjeras.

No podemos obviar la cuestión territorial, que dominó la escena en América durante el siglo XIX, lo que avivó una concepción nacionalista y de aislamiento recíproco (que evidentemente perjudicó toda tentativa integradora). Culminando en ocasiones en enfrentamientos bélicos como la *Guerra de la Triple Alianza o Guerra del Paraguay* y las guerras que protagonizaron Argentina y Brasil entre 1825 y 1826.

Tampoco podemos negar el papel que han tenido los constantes desencuentros ideológicos que impidieron llevar adelante los procesos de integración en América Latina y en otras regiones del mundo por muchos años.

Inclusive en la historia relativamente reciente tenemos excepciones como la del SICA¹⁶ donde en sus inicios, en nuestra opinión, el protocolo de Tegucigalpa dio la forma actual al citado proceso de integración con objetivos más bien políticos antes que comerciales en el sentido de que se buscó llegar a cierto consenso y estabilidad en una región que en ese momento se encontraba dividida e inestable, con permanentes

14 PIZZOLO Calogero (2010) *Derecho e integración regional - CAN, Mercosur, SICA, Unión Europea*. Buenos Aires: Ediar. 2010. “(...)El derecho de la Integración. (...) Definimos a este derecho como: el conjunto de normas y actos jurídicos que regulan las conductas de los Estados entre sí, de estos con organismos internacionales y de estos organismos entre sí, con el objeto de potenciar la cooperación entre las partes para facilitar la obtención de los fines propuestos –generalmente económicos–, mejorar sus relaciones recíprocas y fortalecer su posición conjunta frente a los Estados ajenos al grupo formado (...)”.

15 PIZZOLO Calogero (2010) *Derecho e integración regional - CAN, Mercosur, SICA, Unión Europea*. Buenos Aires: Ediar. 2010. “(...) Carta de Bolívar a O’Higgins: “Pero el gran día de la América no ha llegado. Hemos expulsado a nuestros opresores, rotos las tablas de sus leyes tiránicas y fundado Instituciones legítimas: mas todavía, nos falta poner el fundamento del pacto social que debe formar en este mundo una Nación de Repúblicas”.

16 SICA: Sistema de Integración Centro Americana.

conflictos diplomáticos¹⁷ que despertaban el fantasma de viejas disputas como la *Guerra del Fútbol*¹⁸, en lugar de discutir sobre como promover la integración centroamericana para crear un mercado más grande y compartir recursos. Aún así, ello no fue óbice para que el comercio tome eventualmente un papel prioritario en la agenda del SICA.

Recién cerca del final del siglo XX, con la nueva ola democratizadora, parecieron surgir nuevas condiciones que permitieron la integración en el continente Americano.

Por su parte, en el viejo continente, la “Liga de las Naciones” o “Sociedad de las Naciones” había sido creada (como hemos dicho) con el propósito de alcanzar la PAZ. Ahora bien, fue en su Asamblea en el año 1929, que el Ministro de Asuntos Exteriores francés, *Aristide Briand* propuso la creación de una “Unión Europea” que si bien tenía como objetivo tratar la crisis económica de Europa, la propuesta buscaba que la Unión se ocupase de los problemas económicos a través de “acuerdos políticos” (enfoque que solo sería revertido en la década de 1950, donde en lugar de tratar a la economía a través de la política, se eligió tratar un problema político a través de soluciones económicas)¹⁹.

La Unión Europea, para ser hoy un proceso comunitario en el que hablamos de instituciones que exceden la esfera meramente comercial²⁰, como es el ejemplo del concepto de ciudadanía comunitaria, en el pasado tuvo sus inicios en la CECA²¹ con el principal postulado de promover el mejor comercio del carbón y del acero, instituida por el Tratado de París de 1951. A raíz de lo ocurrido el año anterior, cuando *Jean Monnet* presentó la propuesta que hoy conocemos como el “Plan Schuman”²².

Solo a partir de entonces, el asunto se trató de una cuestión de mercado, la visión inicial era la de un espacio comercial que no necesitaba de “ciudadanos” sino de “consumidores”. Luego fue cambiando el

17 OPPENHEIMER Andrés (2010) *¡Basta de Historias!*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana. Oppenheimer, Andrés. *¡Basta de Historias!*. Editorial Sudamericana. 2010. SACANDO A PASEAR ATAÚDES. Pág. 36.

18 Nota del Autor: La Guerra del fútbol o la Guerra de las 100 horas fue llamada así por la coincidencia de este hecho con los derivados de un partido de fútbol que enfrentó a las selecciones nacionales de Honduras y El Salvador, con motivo de las eliminatorias para la Copa Mundial de Fútbol de 1970. El nombre con el que se conoce a esta guerra fue acuñado por el reportero polaco Ryszard Kapuściński en su obra “La Guerra del Fútbol”.

19 REUTER Paul (1952) “Le plan Schuman”. *81 RdC*, 1952/11, pp. 531-537.

20 GUERRA-BORGES Alfredo (1994) “Regionalización y bloques económicos : tendencias mundiales desde una perspectiva latinoamericana”. *Integración Latinoamericana*, 19 (200), p. 3-14. “(...) La Comunidad Europea es el resultado de un auténtico proceso de integración, que ha rebasado con mucho la integración de las economías al confiar a su complejo sistema institucional el diseño y la ejecución de políticas muy diversas, que incluyen desde las sociales hasta algunos aspectos de seguridad, defensa y relaciones exteriores (...)”.

21 CECA: Comunidad Económica del Carbón.

22 KOSKENNIEMI Marti (2005). *El discreto civilizador de Naciones*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. 2005. Capítulo IV “(...) Monnet y un pequeño grupo de asesores realizaron la propuesta que el Ministro francés de Asuntos Exteriores, Robert Schuman, hizo el 9 de mayo de 1950, (...)”.

paradigma de la visión estrictamente económico-comercial y se empezó a teorizar cuestiones de toda índole, como el Medio Ambiente o los Derechos Humanos.

Ya en nuestros días, es un hecho que el comercio fue el catalizador que integró a los países. Esta naturaleza comercial, que supieron tener los procesos “actuales” a partir de cierta evolución, puede ser fácilmente identificada.

En el MERCOSUR, para llegar al instrumento que lo instituye, es decir al Tratado de Asunción de 1991, se fueron decantando numerosos acuerdos y protocolos de cooperación principalmente entre los dos países hegemónicos de esta subregión (que hoy se constituye en un verdadero espacio económico de importancia geopolítica), que son Argentina y Brasil. En esta tarea de “colaboración diplomática” que desembocó en el Mercado Común del Sur, fue determinante la iniciativa argentino-brasileña del *Acta de Iguazú*²³ de 1985 cuyo principal propósito era “incrementar las relaciones comerciales”.

Al decir del Economista argentino *Jorge Remes Lenicov*, quién fuera Vicepresidente de la 1° Comisión del Mercosur en sus inicios “El Mercosur representó la concreción de un proyecto regional de larga data. El mismo trajo aparejado una multiplicidad de beneficios: *expansión y creación de comercio*, afianzamiento de la democracia, supresión de las hipótesis de conflicto bélico, ingreso masivo de inversiones (...)”²⁴. Etapa inicial que luego fue sucedida por una fase de amesetamiento e incluso retrocesos.

Los países andinos han reaccionado de igual manera, relanzando el Acuerdo de Cartagena (o Pacto Andino) con una visión de mayor apertura internacional con objetivos adecuados a la *apertura y liberalización del comercio*²⁵.

Por su parte, en América del Norte se inicia en los noventa, otro proceso de integración. E.E.U.U. concretará precisamente un “Área de Libre Comercio” con Canadá, ampliándola luego a México y manifestando iniciativas para extender la zona de libre comercio a toda América.

23 AMARILLA PÁEZ Rocío (2004). “Antecedentes del Mercosur”. *Cuadernos de Época Comercio Comunitario II*, p. 107, “El 30 de noviembre de 1985, los presidentes Raúl Alfonsín y José Sarney firmaron el “Acta de Iguazú”, en la que manifestaron su voluntad de acelerar y profundizar el proceso de integración bilateral. El acta previó la creación de una Comisión Mixta de alto nivel de cooperación e integración económica bilateral (...)”.

24 REMES LENICOV Jorge (1998). “Algunas ideas para una difícil transición”. *Revista Jurídica Temas del Mercosur*, (5).

25 SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA (2009) *Comunidad Andina: ¿Cómo funciona el Sistema Andino de Integración?*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.

4. ROL DE LOS MECANISMOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS Y DEL SISTEMA DE CUMPLIMIENTO DE LAS DECISIONES DEL PROCESO O DECISIONES COMUNITARIA

Los mecanismos de solución de conflictos juegan a su vez, un rol determinante a la hora de propiciar las condiciones para el correcto desarrollo del comercio, sean estos a la luz del derecho internacional o del derecho de la integración, sin importar su calidad “jurisdiccional”, como la que vemos en el sistema judicial de la comunidad europea, “no jurisdiccional”, como el creciente fenómeno de los Arbitrajes, o “híbridos” como es el caso del TPR²⁶ del Mercosur.

Por ejemplo, en el ámbito del comercio internacional se cuenta con el Sistema de Solución de Controversias de la OMC, el Centro Internacional para el Arreglo de Disputas sobre inversiones, la Corte Internacional de Arbitraje de la cámara de Comercio Internacional.

En el campo de la integración y de las asociaciones de libre comercio, existe la Corte de Justicia de la Unión Europea (inicialmente ECJ²⁷), la Corte de la Asociación Europea de Libre Comercio, la corte de Justicia de la Comunidad Andina, la Corte de Justicia Centroamericana, el Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR, la Corte de Justicia del Mercado Común para el este y sur de África, el procedimiento de solución de controversias del ALCA, entre otros.

El resultado ideal, que inclusive ya ha sido alcanzado en el proceso comunitario de la Unión Europea es el “Alto grado de Judicialización”, esto se debe principalmente al reconocimiento de tres factores: Efecto Directo, Supremacía y Vinculación de los Estados²⁸. Además de otros requerimientos como independencia de los gobiernos y de las partes, imparcialidad, establecimiento de las leyes, duración de los miembros en el ejercicio de sus funciones, y garantías ofrecidas por el procedimiento.

Esto favorece al comercio pues todas estas, son instancias internacionales de procedimiento reglado, que resuelven con fundamento en derecho internacional las controversias que las partes plantean, con un diverso valor jurídico en sus decisiones (no es lo mismo una sentencia a una recomendación) que a su vez tienen incidencia en

26 Tribunal Permanente de Revisión del MERCOSUR con sede en Asunción.

27 BAUDENBACHER Carl (2004) “Judicialization: Can the European model be exported to other parts of the world?” *Texas International Law Journal*, 39(381), p.383, “The ECJ, which was established in the framework of the 1957 Rome Treaties and has its seat in Luxembourg, gained its powerful position mainly through two developments: the preliminary ruling procedure, which created an interface between the ECJ and the national courts of the Member States, and the acknowledgement of the so-called constitutional triad –direct effect, supremacy, and state liability- by the courts itself (...)”.

28 BAUDENBACHER Carl (2004) “Judicialization: Can the European model be exported to other parts of the world?” *Texas International Law Journal*, 39(381), p.391 Result: High Degree of Judicialization. “(...) The highest degree of judicialization has been achieved through the ECJ. This is mainly due to the recognition of direct effect, primacy, and state liability (...)”.

su grado de observancia.

En cuanto a las decisiones de los procesos o decisiones comunitarias, su incumplimiento refleja un síntoma negativo en el devenir de un proceso de integración. En el caso del Mercosur, factores como la modificación del contexto de política económica, el método de integración, las condiciones económicas internacionales, la persistencia de asimetrías de preferencia y matriz de gestión de política económica entre Argentina y Brasil, y la mayor gravitación de las cuestiones internas de los países desencadenaron el desmedro y retroceso del proceso de integración, reflejado en el incumplimiento de las decisiones tomadas en el mismo.

5. EL LIBRE COMERCIO DESDE LA ÓPTICA REGIONAL

Hablar de Libre Comercio o Libre Cambio²⁹ en los procesos de integración, es explícito en las primeras fases de desarrollo como en los “Acuerdos de Libre Comercio”³⁰ o TLC³¹, más este concepto se torna implícito en las fases más sofisticadas como las de Mercado Común³² o Unión Monetaria³³, una nota diferenciadora, por resaltar solo una entre estos grados de complejidad en los procesos de integración, es que mientras más se afianzan las experiencias integradoras, más instituciones y esferas que exceden a la meramente comercial son abordadas, llegando inclusive a realizarse verdaderas “cesiones de soberanías” como ocurre en los procesos supranacionales.

Se sabe en la historia reciente el comercio como fuerza motriz

29 SERRA Moret; OSSORIO Manuel (2005) *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires: Ediciones Heliasta. “Libre cambio: (...) libertad absoluta de comerciar y, sobre todo, la supresión de trabas e impuestos de aduana que dificultan el comercio internacional”.

30 RUIZ DIAZ LABRANO Roberto (1998) *Mercosur. integración y derecho*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. “Área o Zona de Libre Comercio. Esquema básico de integración. Formación de un área entre dos o más estados dentro de la cual se suprimen paulatinamente las trabas aduaneras y de otra índole, pero de efecto equivalentes al comercio recíproco, manteniendo cada estado miembro su propia política comercial y aranceles aduaneros frente a terceros países”.

31 Tratados de Libre Comercio.

32 RUIZ DIAZ LABRANO Roberto (1998) *Mercosur. integración y derecho*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. Parte I. De la integración y del derecho. Capítulo 6 Las Formas de Integración. Pág.62 “(...) El MERCADO COMÚN se constituye por medio de una Área de libre comercio entre los Estados miembros, un arancel externo común y además por la supresión de barreras a los intercambios de factores para la producción: personas, bienes, servicios y capitales (...)”.

33 RUIZ DIAZ LABRANO Roberto (1998) *Mercosur. integración y derecho*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. Parte I. De la integración y del derecho. Capítulo 6 Las Formas de Integración. Pág.62 “La Unión económica y monetaria implica la existencia de un mercado común, con más características (...) constituye una de las etapas más evolucionadas y se caracteriza por una comunitarización del espacio integrado y una participación más amplia de los ciudadanos en el sistema comunitario quienes pasan a ser miembros o ciudadanos de la comunidad o unión (...)”.

primaria en el quehacer integrador parece ser un consenso no solo en el Hemisferio Sur sino también en el Norte, *Peter Hakim*, el ex Presidente de la organización *Inter-American Dialogue*, afirma que “La cooperación regional americana depende de la profundización de la integración económica y de un imperativo avance hacia el libre comercio hemisférico”³⁴, concordamos en este punto pues ello posibilitará una integración económica más amplia, que permita la libre circulación de bienes, servicios y capital a través de las fronteras nacionales a lo largo de las Américas.

Apoyando la idea de *Hakim*, su idea de que el libre comercio hemisférico y una mayor integración económica brindarán un gran espectro de beneficiarios directos. La disminución de las barreras a la importación llevará a una expansión del comercio y se garantizará a cada país un acceso al mercado más estable y predecible.

Las ganancias económicas más significativas provendrán de flujos crecientes de inversión directa externa para sacar provecho de las nuevas oportunidades comerciales. Este aumento de los flujos de inversión fomentará la disponibilidad de tecnología avanzada y, asimismo, generará un mayor nivel de competencia interna, lo cual debería mejorar la competitividad de toda región.

Aún así, no podemos dejar de señalar que habrá ganadores y perdedores detrás de estas iniciativas comerciales, con visibles costos que afectarían a determinados países, industrias, y comunidades, en grados diferentes. El libre comercio trae consigo dificultades para los países subdesarrollados que no se encuentren a la altura de los mercados, y los gobiernos deben implementar las medidas apropiadas para enfrentar sus demandas y necesidades.

Para *Benegas Lynch (h)* y *Krause* “hay tres caminos para abrir la economía: el multilateralismo (GATT), el regionalismo (procesos de integración) y el unilateralismo”³⁵. Pareciera claro, mas esta diferenciación se ve diluida cada vez en mayor medida.

6. EL PROTECCIONISMO FRENTE AL LIBRE COMERCIO: DOS FENÓMENOS CON LOS CUALES CONVIVIR

Ya expresaba *Adam Smith* de que a pesar de que la libertad de comercio redundaba en el beneficio de los países que comercian y del mundo en general, en la práctica, es uno de los principios más atacados y las restricciones, más que el libre comercio, han sido la regla.

La gran fuerza que han adquirido los procesos de regionalización

34 HAKIM Peter (1998) “The FTAA and the Future of Regional Cooperation”. *Revista Jurídica Temas del Mercosur*, (4), pp. 79-83.

35 BENEGAS LYNCH Alberto y KRAUSE Martín (1994) “El libre comercio y los acuerdos de integración regional. Proyectos para una sociedad abierta, informe N° 9”. *Libertas* 11(21).

o de integración, estimula la controversia sobre proteccionismo y libre comercio.

Existen situaciones que ocurren a nivel nacional para luego suceder a nivel regional, el proteccionismo³⁶ nos da una clara muestra de ello. A nivel nacional, podríamos equiparar al proteccionismo con prácticas como el control de la moneda, aranceles, importación de ciertos bienes, entre otras acciones.

L. Alcalá-Zamora considera al proteccionismo como “la manifestación más auténtica del nacionalismo económico”, este nacionalismo exacerbado (que representa la antítesis de las actuales políticas integradoras o políticas pro-bloques), llevado a un exceso, terminó perjudicando al comercio regional y a los procesos de integración.

Por su parte, al decir del miembro del TPR del MERCOSUR, Roberto Ruiz Díaz Labrano, “Un proceso de integración supone renunciar (en parte) al proteccionismo nacional, pasando a un proteccionismo regional (UE, MERCOSUR, Comunidad Andina, etc.)”. Es decir, lejos de abandonar el proteccionismo tradicional de los estados, nos encontramos hoy ante una nueva forma de proteccionismo, la cual se vislumbra con un espectro mayor, pues se muestra como una forma de proteccionismo regional o de bloques. Sobre este punto Guerra-Borges manifiesta que la regionalización se caracteriza “por un marcado sesgo proteccionista ya que los bloques económicos que se constituyen emprenden una lucha enconada por el liderazgo político, económico, comercial y tecnológico”³⁷.

Otras posturas más radicales como la del Economista Paraguayo Cesar Barreto de la Fundación Desarrollo para la Democracia (DENDE) plantean como posibilidad para países pequeños negociar directamente acuerdos de libre comercio en función a sus necesidades puntuales antes de vincularse enteramente a los procesos de integración regional en un mundo cada vez más proteccionista³⁸.

Nuestra humilde opinión es que por lo general los países así como los procesos de integración, en mayor o menor medida, tienen algún grado de proteccionismo. Esto es un patrón económico claro, pero

36 SERRA Moret, OSSORIO Manuel (2005) Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales. Buenos Aires: Ediciones Heliasta. “Proteccionismo: (...) Conjunto de medidas adoptadas por un país para favorecer el desarrollo artificial de su riqueza, siendo las más frecuentes el alza de los aranceles de aduanas, las primas a la exportación, la exención de tributos a ciertas industrias o la subvención a determinadas producciones. Se trata de una doctrina económica vinculada con el mercantilismo y opuesta al libre cambio”.

37 GUERRA-BORGES Alfredo (1994) “Regionalización y bloques económicos : tendencias mundiales desde una perspectiva latinoamericana”. *Integración Latinoamericana*, 19 (200), p. 3-14.

38 BARRETO Cesar (2012) “Nuevo escenario en el MERCOSUR. Qué hacemos”. ABC Color [online] 13 de agosto, disponible < <http://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/empresas-y-negocios/nuevo-escenario-en-el-mercosur-que-hacemos-437855.html>> [consultado en noviembre de 2012].

no por ello es bueno. Las razones esgrimidas son siempre las mismas: defensa nacional o regional, soberanía, autoabastecimiento, seguridad alimentaria, defensa de puestos de trabajo. Pero más allá de la retórica, la protección interna o externa siempre es para beneficiar a ciertos grupos empresariales a costa de los consumidores y, en general, de toda la economía en el largo plazo.

7. LOS TÉCNICOS Y LA NECESIDAD DE CONFERIRLES UN ESPACIO

Ya en 1957, tal vez con cierta conciencia o como visionario de la transcendencia de lo que estaba atestiguando, René-Jean Dupuy caracterizó a la Alta Autoridad de la CECA como “le premier exemple historique de l'avènement internationale des technocrates”³⁹ y relacionaba sus orígenes con las sugerencias de Saint-Simon y Proudhon de “emplear expertos técnicos para promover intereses corporativos ignorando aquellos de los estados”⁴⁰. Sin coincidir en el punto que supone a las corporaciones como beneficiarias sobre los estados no podemos dejar de rescatar la validez que tiene el concepto de que los técnicos tienen la llave del desarrollo comunitario o en su caso integracionista.

Esta concepción, plantea al comercio como punto de partida, hacia políticas macroeconómicas, armonizaciones arancelarias, cooperación económica, moneda común y finalmente en dirección al desarrollo comunitario para luego pasar a otras esferas como el respeto por los principios democráticos, los derechos humanos, políticas de salud, educación e inclusive la lucha conjunta contra flagelos como la corrupción, el hambre y la piratería. Todo ello por medio de un enfoque más técnico y menos político.

8. EL COMERCIO Y SU INCIDENCIA INTERREGIONAL

Hemos señalado someramente cual es la significación que tiene el comercio en los procesos de integración en la actualidad. Hemos hecho este trabajo refiriéndonos al fuero interno de estos procesos, lo que se quiere en este pequeño segmento, es trascender la esfera *intra* proceso de integración para pasar a señalar su significación *extra* proceso. Es decir, se busca puntualizar la implicancia “interregional” de la actividad comercial.

Cuando decimos interregional, lo que deseamos es señalar a las relaciones que puedan surgir entre regiones representadas justamente por procesos de integración o procesos comunitarios. Como ejemplo

39 “El primer ejemplo histórico de la llegada de los tecnócratas al campo internacional”.

40 DUPUY René-Jean (1958) “L'organisation internationale et l'expression de la volonté generale”. *LX RGDIP* (60), p.564.

podríamos hablar aquí de acuerdos hemisféricos o acuerdos entre la Unión Europea y el MERCOSUR. Siendo en un principio el AMIC⁴¹, la “Declaración de Río de Janeiro” y las negociaciones preliminares para la liberalización comercial de Bruselas, los principales instrumentos que vincularon política y comercialmente a Europa y el Cono Sur⁴².

Para el arribo de este tipo de vínculos, donde existen aún más variables, el comercio mantiene su vigencia como elemento determinante y como camino hacia el estrechamiento de lazos ya no a una escala regional, sino a una escala hemisférica o inclusive global.

A través de acuerdos interregionales se podría reducir las barreras comerciales entre zonas de importancia económica y geopolítica enormes. Y ello produciría beneficios económicos para las regiones participantes. Constituyéndose en bloques claves para la construcción de acuerdos hemisféricos más amplios en un sistema multilateral abierto a nivel global.

No se pretende igualar a los acuerdos realizados entre países con los acuerdos interregionales. Ni pensarlos como un modelo mayor a escala. Las circunstancias son muy diferentes. No obstante, haciendo las salvedades correspondientes, y teniendo al comercio como eje, se pueden repetir ciertas experiencias integradoras.

Rudiger Dornbusch de *The Mont Pelerin Society*, no en vano sostiene que “El regionalismo ofrece la oportunidad de más comercio dentro de la región, aunque posiblemente con algún grado de desviación del comercio. *Todo ello es enteramente compatible con el GATT*. La perspectiva regional no necesariamente causa guerras comerciales entre los bloques competitivos. Por el contrario, puede ser una buena manera de lograr la liberalización multilateral (...). El sistema multilateral y la Ronda de Uruguay son importantes y no deberían ser abandonados o arriesgados. Pero el multilateralismo se mueve a un paso muy lento; la integración regional puede abrir economías más amplia y rápidamente”⁴³.

9. QUÉ HACER DESPUÉS?

Conviene aclarar aquí algunas cuestiones, el enfoque político de los procesos de integración no es malo, por el contrario, el mismo es imprescindible para dotar de una estructura institucional inicial a los procesos. Sin embargo así como este enfoque “bautiza” a los esfuerzos integradores, el enfoque “técnico-económico” debería “desarrollarlos”, es decir, propiciar su crecimiento.

41 AMIC: Acuerdo Marco Interregional de Cooperación.

42 CLASQUIN PIERINI Delphine (2004) “Las relaciones comerciales Unión Europea-Mercosur: una negociación larga y compleja”. *Cuadernos de Época, Serie Integración Económica*, 4, p. 159-208.

43 MARTINO Antonio (1992) *Discussant Comments*. “The Mont Pelerin Society General Meeting”. Vancouver, p. 2.

Ahora bien, una vez que el comercio haya trascendido las fronteras, creando vínculos entre países bajo el fortalecimiento de los procesos de integración. Pero solo cuando por fin la actividad comercial se haya instaurado de forma tal que la relación entre los distintos estados se torne tan estrecha que ya no pueda ser regulada por el mero enfoque comercial, será preciso volver la cabeza “nuevamente” hacia la esfera política para acompañar dicho proceso.

Ya lo refiere el *Carlos F. Molina del Pozo*, catedrático Jean Monnet⁴⁴, que “La Unión Europea es un gigante económico y un enano político al mismo tiempo” señalando la necesidad de acompañar la evolución de la misma con un enfoque nuevamente político.

10. CONCLUSIONES

Los procesos de integración, en su etapa de desarrollo, deben ser regidos en mayor medida por contemplaciones económicas que por coyunturas políticas. Ya lo señalaba el profesor *Paul Krugman* al decir que “La verdadera objeción (a los bloques económicos) es de orden político”.

Es prioritario comprender que en lugar de tratar a la economía a través de la política, se debe tratar a los problemas políticos, a través de soluciones económicas

El comercio no es solo el responsable de los procesos de integración contemporáneos sino que es su finalidad por excelencia y al mismo tiempo debería ser su principal herramienta de desarrollo regional, en primera instancia, y desarrollo global, eventualmente.

Ahora bien, el matiz comercial, al ser rebasado en la agenda de la experiencia integradora, no por ello deja de tener un rol determinante, lo que se quiso con este trabajo es “re-significar” su función dentro del desarrollo integracionista y/o comunitario, señalando expresamente la necesidad de que estos menesteres comerciales sean abordados con un enfoque más técnico y menos politizado.

Todo proceso, sea comunitario o sea integracionista, supone una constante construcción que debe responder a un inmenso cúmulo de variables, en esta inteligencia y para concluir, suscribimos la siguiente reflexión, que si bien fue pensada en el contexto de la formación de la hoy Unión Europea, goza de una enorme vigencia y es aplicable a todas las empresas integracionistas por encontrarse estas, en constante creación.

44 Comisión Europea. Instituciones. Las Cátedras Jean Monnet son cátedras universitarias otorgadas por la Comisión Europea en el marco del programa Jean Monnet. Su objetivo es reforzar la docencia y la investigación sobre la integración europea en las universidades, tanto de los Estados miembros de la Unión Europea como de otros países. El nombre hace honor a Jean Monnet, político francés que, como asesor de Robert Schuman, contribuyó decisivamente a poner los cimientos de las Comunidades Europeas.

La idea en cuestión es atribuida a *Monnet* y reza lo siguiente: “Prever la forma final de la Comunidad Europea hoy, cuando hemos querido que fuera una especie de proceso de cambio, es una contradicción. Anticipar los resultados bloquea el espíritu de invención”⁴⁵.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMARILLA PÁEZ Rocío (2004). “Antecedentes del Mercosur”. *Cuadernos de Época Comercio Comunitario II*, p. 107.
- BARRETO Cesar (2012) “Nuevo escenario en el MERCOSUR. Qué hacemos”. *ABC Color*. [online] 13 de agosto, disponible <<http://www.abc.com.py/edicion-impresa/suplementos/empresas-y-negocios/nuevo-escenario-en-el-mercosur-que-hacemos-437855.html>> [consultado en noviembre de 2012].
- BAUDENBACHER Carl (2004) “Judicialization: Can the European model be exported to other parts of the world?” *Texas International Law Journal*, 39(381).
- BENEGAS LYNCH Alberto y KRAUSE Martín (1994) “El libre comercio y los acuerdos de integración regional. Proyectos para una sociedad abierta, informe N° 9”. *Libertas* 11(21).
- BOUZAS Roberto (1996) “El regionalismo en el hemisferio occidental: NAFTA, MERCOSUR y después”. *Desarrollo Económico*, 36(número especial).
- BRINKLEY Douglas y HACKETT Clifford (eds.) (1991) *Jean Monnet: The Path to European Unity*. Basingstoke: Macmillan.
- CLASQUIN PIÉRINI Delphine (2004) “Las relaciones comerciales Unión Europea-Mercosur: una negociación larga y compleja”. *Cuadernos de Época, Serie Integración Económica*, 4, p. 159-208.
- DUPUY René-Jean (1958) “L’organisation internationale et l’expression de la volonté generale”. *LX RGDIP* (60), p.564.
- GUERRA-BORGES Alfredo (1994) “Regionalización y bloques económicos : tendencias mundiales desde una perspectiva latinoamericana”. *Integración Latinoamericana*, 19 (200), p. 3-14.
- HAKIM Peter (1998) “The FTAA and the Future of Regional Cooperation”. *Revista Jurídica Temas del Mercosur*, (4), pp. 79-83.
- KOSKENNIEMI Marti (2005). *El discreto civilizador de Naciones*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina. 2005.
- LACARTE MURÓ Julio A. (1994) *Ronda Uruguay del GATT. La globalización del Comercio Mundial*. Montevideo: Fundación de Cultura Universitaria.
- MARTINO Antonio (1992) *Discussant Comments*. “The Mont Pelerin Society General Meeting”. Vancouver, p. 2.
- OPPENHEIMER Andrés (2010) *¡Basta de Historias!*. Buenos Aires:

45 BRINKLEY Douglas y HACKETT Clifford (eds.) (1991) *Jean Monnet: The Path to European Unity*. Basingstoke: Macmillan, p. 55.

Editorial Sudamericana.

PINTO Mónica, BARREIROS Lucas E., LAVOPA Federico, RICART Luciana T. y TURYN Alejandro (comps.) (2009) *Las Fuentes del derecho internacional en la era de la globalización*. Buenos Aires: EUDEBA.

PIZZOLO Calogero (2010) *Derecho e integración regional - CAN, Mercosur, SICA, Unión Europea*. Buenos Aires: Ediar. 2010.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (2001) *Diccionario de la Lengua Española*. 22ª ed. Madrid: Espasa Libros.

RÉMES LENICOV Jorge (1998). "Algunas ideas para una difícil transición". *Revista Jurídica Temas del Mercosur*, (5).

REUTER Paul (1952) "Le plan Schuman". *81 RdC*, 1952/11, pp. 531-537.

ROUSSEAU Charles (1996) *Derecho Internacional Público*. Barcelona: Ediciones Ariel.

RUIZ DIAZ LABRANO Roberto (1998) *Mercosur. integración y derecho*. Buenos Aires: Editorial Ciudad Argentina.

SECRETARÍA GENERAL DE LA COMUNIDAD ANDINA (2009) *Comunidad Andina: ¿Cómo funciona el Sistema Andino de Integración?*. Lima: Secretaría General de la Comunidad Andina.

SERRA Moret, OSSORIO Manuel (2005) *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Buenos Aires: Ediciones Heliasta.

WARREN BARTLEY III Willian (1194) "Desaparecen las fronteras. América en la comunidad mundial". *Libertas*, 11(21).