

MERCOSUR, POLITICAS AMBIENTALES Y PROGRAMAS DE COORDINACION REGIONAL DE INVESTIGACION

Alicia N. Iglesias y Adriana Martínez

Área de Estudios Ambientales, Departamento de Ciencias Sociales (División Geográfica)- (División Derecho), Universidad Nacional de Luján, Argentina

RESUMEN

El planteamiento de estrategias políticas conducentes a sintonizar los objetivos de MERCOSUR con las propuestas de acción a la agenda 21, destinadas a promover el “desarrollo a través de sistemas económico industriales, políticamente compatibles” alienta, a una vez más, el ideal de “interacción latinoamericana”.

El conocimiento profundo de la realidad ambiental del ámbito del MERCOSUR demanda, entre otras acciones, la coordinación efectiva de programas de investigación sobre la situación ambiental de los países miembro y de sus marcos normativos, en tal temática. La instrumentación de un Sistema de Información Ambiental y de Derecho Comunitario constituye una vía válida para producir de manera coherente, creciente y homogénea, la información del ambiente referida al territorio y sociedad de los estados miembros del MERCOSUR, a través de la instrumentación de proyectos de acción efectiva, y la compatibilización de los respectivos ordenamientos jurídicos, que resulta fundamental sobre todo en materia ambiental.

INTRODUCCION

La inscripción reciente del mercado trama del espacio económico mundial a través del sistema global de comercio, emergente de la segunda postguerra mundial, que combina el crecimiento económico desigual de los países con una ética ambiental declarada, justifica el análisis conjunto de los objetivos del MERCOSUR con las propuestas de la Agenda 21, recientemente discutida en el Encuentro de Eco 92, en Río de Janeiro, Brasil, y el planteamiento coordinado de la investigación, entre los países de ese encuadre regional latinoamericano.

Etapas previstas de concientización en foros mundiales proveyeron, durante las últimas tres décadas, los paradigmas básicos sobre los que se ha encarrilado la inclusión y discusión de la problemática ambiental en el modelo de desarrollo.

El dilema “desarrollo vs. Medio ambiente”, con el que culmina en 1972 la Conferencia de Estocolmo, fue el resultado de un catastrófico algoritmo determinista: **“crecimiento poblacional + industrialización = agotamiento de los recursos naturales”** –sostenido por el Informe Club de Roma, en clara referencia a la alarmante situación ambiental del planeta.

La estrategia de necesidad y urgencia que de allí deriva, planteo formalmente, de manera inaugural, el apuro imperioso por emprender, a escala mundial, la

compatibilización del modelo de desarrollo económico con un esquema conservacionista basado en el aprovechamiento racional de los recursos naturales.

Sin embargo, no es hasta la década de los años ochenta, tan fértil en mutaciones económicas internacionales –que trae aparejado el proceso de globalización de la economía, con profundización de la brecha entre los países desarrollados y las vías de serlo, consumado a través de la constitución a grandes bloques comerciales que gravitan en torno a las economías más dinámicas de USA, Japón y la Comunidad Europea, con sus políticas proteccionistas y de coordinación macroeconómica, que experimentan a la vez, un proceso acelerado de diferenciación tecnológica –como reflexiones sobre la situación ambiental planetaria cuando, la sensibilización por la protección del medio ambiente catalizada por los desastres ecológicos de Bopal (1984) y de Chernobil (1986), madura las ideas de amenaza ecológica virtual que sufre la sociedad global y, consecuentemente, anuda la ligazón biunívoca entre el desarrollo económico y la conservación ambiental, resuelta por el concepto posibilista del “desarrollo sostenible”.

En los informes “Nuestro Futuro Común” (1987), de la Comisión Mundial sobre el Medio ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas, también conocida como comisión Brundtland, y “perspectiva Ambiental en el horizonte del 2000” (1987) del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, subyace un diagnóstico alarmante sobre la pérdida de capacidad de sustentación ecológica del proceso de crecimiento económico.

De ello emerge la necesidad de celebrar una Conferencia Mundial, finalmente propuesta de acuerdo sobre el Medio Ambiente y Desarrollo, durante el 44 período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas (1990), para ser celebrada en Río de Janeiro (Brasil), en 1992.

El escenario para la relocalización de la Conferencia mundial Río 92 fue modélico de la situación de los países latinoamericanos que al finalizar, los años ochenta, clausuran la década sumergidos en medio de la más persistente crisis económica y social estructural de su historia contemporánea definida por la CEPAL como la “década pérdida”. Su manifestación más evidente es la expresada por la deuda externa creciente (23 mil millones de dólares en 1970, 223 mil millones en 1990), a la que se suma una declinante participación en la economía política y el comercio mundial (del 5.6% en 1986 al 3.1% en 1990).

De esta perspectiva, durante la Conferencia Río 92, no sólo se emprende una contabilidad cualitativa acerca de los cambios sufridos por los ecosistemas mundiales sino que, además, se evalúa la relación actual entre los procesos de deterioro ambiental y la situación de la economía. Asimismo surge una perspectiva nueva en el binomio “medio ambiente-desarrollo”, analizando de forma recurrente durante la Conferencia de Estocolmo, al postular la necesidad de un “desarrollo solidario” básicamente reducible a una gestión patrimonial del medio ambiente considerando un bien común, en el marco de la cooperación internacional.

La ausencia sobre dicho paradigma “desarrollo solidario”- alimento a las principales líneas de acción, no carentes de debate, sobre protección y mejoramiento del aire, agua, la biodiversidad y la calidad de vida y salud humana.

1. MERCOSUR Y AGENDA 21: MODELOS DE COMPATIBILIZACIÓN

Las estrategias políticas conducentes los objetivos del MERCOSUR con las propuestas de acción a la Agenda 21, destinadas a promover el desarrollo a través de sistemas económicos industriales, políticamente compatibles, alientan una vez más al ideal de integración latinoamericana, pero alejado de frustrados esfuerzos pretéritos que apuntaron a modelos de desarrollo autosuficiente.

El proceso puesto en marcha a partir del Tratado de Asunción, piedra fundamental del MERCOSUR, plantea un camino hacia una integración comunitariamente superadora de los esquemas de cooperación y asociación que se han intentado hasta la fecha en esta región de América.

El cambio de enfoque y la profundización del objetivo propuesto por el Tratado de Asunción, encuentra su fundamento en la modificación de las premisas que son demostraciones de diferentes realidades y necesidades estatales, regionales y de escala planetaria.

Un panorama mundial, asignado por la aceleración de acontecimientos y grandes cambios determina el contexto socioeconómico, cultural, político en el que la conformación de espacios económicos que traten de optimizar la capacidad competitiva en la región en el mundo se sugiere como una realidad deseable para impulsar estrategias políticas que contemplen el desenvolvimiento armónico y global de un proceso que podrían denominarse de desarrollo integral solidario en el marco de Latinoamérica.

La integración de América Latina es un proceso gradual que no aparece espontáneamente sino que es precedido por experiencias concretadas que el Tratado de Asunción reconoce como antecedentes y reaviva, avanzando desde un esquema de cooperación y asociación hasta la actual propuesta de integración.

En este sentido, el círculo primero del Tratado de Asunción establece la constitución de un Mercado común que, unido a las declaraciones contenidas en un preámbulo de dicho instrumento, debe entenderse como un paso en el proceso gradual que el mismo determina. El propósito de realizar una integración efectiva de las economías latinoamericanas, con la finalidad de alcanzar el progreso económico y social reconoce su filiación en la concepción solidarista ya esbozada en el preámbulo de la Carta de Punta Este de 1961 que proclama... “la decisión de asociarse a un esfuerzo común para alcanzar el progreso económico acelerado y la justicia social más amplia para sus pueblos...”

Las declaraciones insertas en dicho preámbulo configuran principios generales que impiden que las cláusulas y prescripciones contenidas en el cuerpo mismo del instrumento puedan ser interpretadas en contra de los fines allí estipulados. Y, por el contrario sensu, si pueden y deben ser interpretados con la extensión que ese mismo enunciado de principios y objetivos básicos autoriza.

El proceso de integración emprendido, tentativamente, a partir de la conformación de MERCOSUR, es una respuesta a la crisis de la economía capitalista, en ese sentido, se trata de una respuesta tardía y no de una decisión autónoma, que se presenta como una opción estratégica para el área conformada y campo una posibilidad de replanteo del modelo de Estado frente a un nuevo orden internacional y abarcativa de la cuestión ambiental; en definitiva, una “integración para el desarrollo solidario”.

La constitución del MERCOSUR en busca de una participación más competitiva en el mercado mundial es apuntalada para la consecución de la Unión Aduanera, hacia 1995, la que se apoya en la circulación libre de mercancías y en la consolidación progresiva de un arancel externo común frente a terceros países. Su articulación supone el diseño de un gran espacio económico que implica, además de un proyecto de integración económica, jurídica, política y social, al 60% del territorio latinoamericano (cerca de 12 millones de personas) y es responsable de un PBI cercano a los 500 millones de dólares.

Sin desconocer la asimetría notables existentes, en cuanto a la dotación de recursos naturales, de los países del MERCOSUR (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay), entre otras, la disponibilidad de recursos energéticos de petróleo y gas y la topografía del terreno que condicionan su potencial económico a través de los costos de la infraestructura productiva; la posibilidad de actuar en el espacio económico común del MERCOSUR alienta una mayor escala de la producción y, consecuentemente, la disminución de sus costos.

El incremento de la eficiencia global de la economía es el potencial corolario de una especialización basada en ventajas con respecto al resto del mundo. Así las cosas, la posibilidad de enmendar una asignación de recursos económicos crónicamente escasos, favorece la competitividad de proceso de desarrollo científico e innovación tecnológica, con vistas a la modernización de la economía, al ampliarse la oferta y la calidad de los bienes y servicios, y objetivo final en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población.

La constitución del MERCOSUR excede las meras expectativas de expansión comercial y se considera un avance serio en el esfuerzo por cumplir con los objetivos de integración de América Latina, acuñados en el Tratado de Montevideo de 1980.

La inercia de los modelos de desarrollo de base estadista experimentados, a su tiempo, por los países miembro, al afirmar un ideal inequívoco de autosuficiencia por su condición de países ricos en alimentos y fuentes energéticas contribuyó a postergar hasta la actualidad la admisión de un

modelo de desarrollo sustentable, con base en la integración regional, de mayor capacidad interactiva con el resto del mundo.

Actualmente tal estrategia se torna imprescindible dada la vigencia de un sistema beligerante de comercio internacional, para que el Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) solo amortigua las relaciones entre los países integrantes pende aún la meta más resuelta de reducción de barreras comerciales y la neutralización de pautas proteccionistas y de comercio administrado que torna cada vez más acotado el ámbito de desenvolvimiento de América Latina, frente al mundo desarrollado.

No obstante, la integración subregional en el MERCOSUR no deviene un seguro contra riesgos de la economía y del comercio mundial; tampoco la sola interdependencia elimina las asimetrías en ese terreno. Sin embargo, ambos ayudan a plantear, bajo otra óptica, la discusión de proyectos capitulares orientados a racionalizar y optimizar los recursos naturales a través, por ejemplo, de la interconexión energética, gasífera y eléctrica, así como la de la modernización de las economías agrarias regionales de los países miembros, eliminando cupos y restricciones arancelaria para gran parte de productos de especialización nacional aún excluidos de las listas de consecuencias dados los montos producidos y costos diferenciales entre países (Ej. Azúcar a favor Brasil y viceversa, respecto de los lácteos de Argentina).

2. POLITICAS AMBIENTALES Y PROGRAMAS DE COORDINACIÓN

El grupo MERCOSUR, junto con el consejo del MERCOSUR, opera la coordinación de las políticas macroeconómicas y sectoriales a través de subgrupos de trabajo específicos: asuntos comerciales y aduaneros, normas técnicas, políticas fiscal, monetarias relacionadas con el convenio, transporte territorial y marítimo, política energética, coordinación de política, macroeconómica, educación, justicia, trabajo y turismo.

Al respecto llama la atención la ausencia de un subgrupo de coordinación de políticas ambientales, toda vez que los objetivos del MERCOSUR prevén el rendimiento de los mercados nacionales como el primer paso a la consecución de un... “desarrollo económico con justicia social...” orientado a un proceso gradual, flexible y equilibrado de la integración económica que implica, además de la coordinación de las políticas sectoriales y macroeconómicas y del mejoramiento de las interconexiones físicas entre países, **el aprovechamiento eficaz de sus recursos y la preservación del medio ambiente.**

En otros términos, el modelo de desarrollo avalado contiene la minimización de la degradación o destrucción de la base condiciones habitabilidad para posibilitar el mejoramiento de la calidad de vida de la población y el desarrollo de futuras generaciones.

La conclusión de un estamento de coordinación de las políticas ambientales en el, MERCOSUR aparece deseable frente a la magnitud y tenor del repertorio de casos que caracterizan sus problemas ambientales. En principio los suscitados por el uso compartido de ecosistemas y sus recursos naturales que propicia, en

coincidencia con el espacio económico del MERCOSUR, la Cuenca del Plata, a excepción de Bolivia, aún. Su manejo ha potenciado negativamente la calidad de los ríos de los sistemas convertidos, en forma acelerada, en desagües industriales y cabales naturales de recepción de pesticidas agrícolas.

Asimismo las “políticas de ajuste” asumidas por los países miembros han gravitado en el deterioro de las condiciones de vida de la población urbana, en particular de los estratos de menores recursos, desnudando la insostenibilidad ecológica y social del modelo económico si no es provisto de acciones políticas que frenen y reviertan la desigualdad social. Las elevadas tasas de mortalidad infantil y la epidemia de cólera, entre otros signos, acreditan tal impacto.

La fertilidad de los suelos, virtual o potencialmente, deteriora resume ejemplarmente la magnitud del deterioro del medio ambiente contrario al principio de sustentabilidad ecológica del modelo de “desarrollo solidario”, al comprometer la capacidad productiva y alimentaria de los países de área.

Las prácticas “tradicionales de manejo agrícola y ganadero ha desencadenado protágicamente, tanto procesos de deterioro edáfico en las zonas de suelos rojo tropicales (caso con la mitad de terreno Sudamericano, con serias limitaciones naturales de fertilidad, como procesos de desertización (un 20% de terreno de Sudamericana son desiertos y semidesiertos que tienden a agravarse al clausurar áreas de producción especializada cuya situación ambiental es difícil de revertir tanto técnica como económicamente (Ej: la monoproducción ovina en la Patagonia (800 000 Km²), acredita el deterioro de alrededor de un 20% del mismo por procesos de erosión eólica.

La transición hacia un “desarrollo solidario demanda de los países del MERCOSUR la ampliación y/o creación de conocimientos relevante, desde el punto de vista del condicionamiento ambiental respecto de las “vías de transición a determinar, su competencia y conflictividad.

Desde la tasación y presupuesto normalizados de los recursos naturales comprometidos en los procesos productivos de los países del MERCOSUR, pasando por la calificación consensuada de actividades que complican la calidad del ambiente, hasta el diseño de Grandes Proyectos de desarrollo que incluyen recursos comunes, todas las estrategias de racionalidad ambiental demanda de partida, un conocimiento profundo de la realidad existente que haga posible el análisis objetivo de los hechos.

Ello permitirá, no solo contar con una metodología que asegure la integración de los elementos del medio ambiente con los del desarrollo sino, también, con los factores económicos y sociales (ONG, mujeres indígenas, juventud, organizaciones sindicales, científicas y tecnológicas, etc.).

El conocimiento profundo de la realidad ambiental, en el ámbito del MERCOSUR, demanda entre otras acciones la coordinación de Programas de investigación científica que apunten al conocimiento básico tanto de la información sobre la situación del ambiente en los países miembro de MERCOSUR, como de sus **marcos normativos** en tal temática. La

instrumentación de un **Sistema de Información Ambiental** y de **Derecho Comunitario**, constituye la vía para proveer, coherente creciente y homogénea, tanto la información ambiental referida al territorio de los Estados miembros del MERCOSUR, a través de la instrumentación de proyectos de acción efectiva, como la compatibilización de los respectivos ordenamiento jurídico que resulta fundamental, sobre todo en materia ambiental.

2.a. Programas experimental de Acción para la coordinación regional de la Información Ambiental del MERCOSUR

Un programa estará orientado a cubrir la puesta en marcha de un sistema comunitario de información ambiental (la Comunidad Europea lanza un proyecto similar en 1985), es la apuesta más importante para asegurar la cooperación regional para la protección ambiental.

En principio a nivel regional de esfuerzos – a través de intercambios de información entre centro académicos y de investigación y de organismos gubernamentales y no gubernamentales de los países miembros-, a la vez que evacuar consultas, científicas técnicas, para identificar proyectos comunes y coordinar las políticas macroeconómicas y sensoriales de mayor impacto en los flujos comerciales y en la configuración industrial, que comprometen la calidad del ambiente.

Pero también a nivel global, con el fin de asegurar, en particular, el acceso de nuestros países a la información que permita poner en práctica actividades económicas ambientalmente coherentes (inventarios expeditivos de los recursos naturales basados en tecnologías de vanguardia de fondos y mecanismos de financiamiento para los programas de la Agenda 21, etc.).

El propósito general es propiciar, al igual que la libre circulación de bienes y servicios en el área de MERCOSUR, la libre circulación del conocimiento relativo al ambiente estructurado bajo una metodología en común.

Como antecedentes cuenta con la creación, en noviembre de 1991, del Banco de Datos, acordada para centralizar la información sobre producción y comercialización fruti hortícola y pesquera del MERCOSUR. Sin embargo, el objetivo de crear un sistema de Información para el MERCOSUR apunta a la integración de un Área Comunitaria Sudamericana, de identidad mayor que el MERCOSUR; lo que equivale a diseñar un instrumental apto para la definición y aplicación de la política de protección del medio ambiente a nivel comunitario regional y nacional, así como para informar a la opinión pública cuyo acceso particular, directo o por consulta, a los productos del sistema asegura la transferencia de la problemática ambiental al conjunto de la sociedad.

La organización del SIA-MERCOSUR se inscribe pues, en un Proyecto Experimental destinada a coleccionar, coordinar y de coherencia de transformación sobre la situación ambiental y los recursos naturales comunitarios. Tal esfuerzo haría posible, a la vez, la integración del MERCOSUR a la Red de Monitoreo de problemas ambientales globales (“cambio climático” “biodiversidad”,

“impactos forestales”, “desertización”) convenios o declaradas de interés planetario en Eco 92.

Las iniciativas de trámite conjunto, tendrán como objetivos:

a. El relevamiento de recursos de problemas ambientales críticos, a nivel nacional y regional, sobre la base de una metodología afinada en común con el fin de establecer una contabilidad de los recursos naturales y un balance a la situación ambiental del MERCOSUR.

Las actividades, de desarrollo sincronizado, deberían comprender:

- Descripción de los más importantes biotopos de la región con énfasis en los ecosistemas de montaña, y creación de un fichero de zonas protegidas.
- Inventario de recursos hídricos, superficiales y subterráneos, en función de su calidad.
- Relevamiento de los asentamientos humanos y del uso de cobertura del suelo cartografiados digitalmente (utilizando un sistema de Información geográfica) según la tipología y escalas geográficas restablecidas de común acuerdo.
- Determinación de áreas ecológicamente marginales, desde el punto de vista de uso inadecuado del suelo y de la cobertura vegetal (desertización, deforestación y erosión hídrica), según los grados de criticidad comunes, con inventario de los más importantes recursos.
- Definición del estado de los mares y recursos marinos del área comunitaria.
- Registro espacial de contaminantes atmosféricos, edáficos e hídricos e inventario de emisiones y efectos sobre ecosistemas urbanos agrarios y naturales, con énfasis en residuos (industriales, urbanos y radioactivos).

b. La valoración de la vulnerabilidad ambiental de los países de MERCOSUR a los procesos de **catástrofes naturales** (sismos, vulcanismo, incendios forestales, inundaciones, etc.); a los **riesgos tecnológicos** por procesos de contaminación diversa (agrarios, atmosféricos, hídricos, urbanos); y a los derivados de la **epidemiología ambiental**.

c. La identificación de desarrollos tecnológicos ambientales apropiados, sobre la base del desenvolvimiento científico y técnico, en áreas prioritarias para el MERCOSUR. En tal sentido resultarán fundamentales los **Proyectos de investigación, desarrollo experimental y servicios científico-tecnológicos** orientados al sector productivo de compromiso ambiental (biotecnológico, energía, recursos hídricos, informática y electrónica, etc.); así como, los **proyectos de información educativa común** que superen la ya inaugurada “integración educativa y cultural” (instituida en el protocolo de diciembre de

1991) y que además de la difusión de los idiomas comunitarios y del reconocimiento de títulos e incumbencias profesionales, alcance a la institución de asignaturas enfoques ambientales comunes dentro de los sistemas educativos y bajo principios orientadores de alcance regional.

2. b. Programa de acción para la gestión del Derecho Comunitario del MERCOSUR

El aspecto jurídico del MERCOSUR, contenido en el tratado de Asunción y de más instrumentos existentes a la fecha es embrionario e inorgánico, particularmente con respecto a la estructura institucional definitiva que conformará el sistema de integración.

Dando por entendida a la integración como un proceso interactivo de factores geográficos, económicos, políticos, jurídicos, sociales y culturales no debe soslayarse la importancia que la seguridad jurídica adquiere para su desenvolvimiento, tal cual prevé el Tratado de Asunción en su artículo 4to. (Necesidad de un marco jurídico).

El arduo e intensivo trabajo realizar es ese ámbito implica, en una primera etapa, la compatibilización de los respectivos ordenamientos jurídicos para alcanzar, en una etapa ulterior un Derecho Comunitario que sustente y expanda los logros del MERCOSUR.

A este respecto, es útil no perder de vista la experiencia europea; no para propugnar que la integración en el ámbito de MERCOSUR se realice sobre sus moldes que no deben pretender desdibujarse las diferencias de idiosincrasia y realidades territoriales y socioeconómicas, pero sí como antecedente válido que reclama celeridad en las soluciones.

La etapa de compatibilización de los ordenamientos jurídicos de los países del MERCOSUR debe necesariamente desembocar en la creación de un “derecho comunitario” o “derecho de integración” (terminología ambas para referirse al mismo fenómeno, por distintos especialistas), puesto que si bien en el MERCOSUR no se ha previsto un marco jurídico supranacional, su establecimiento facilitará la unificación de políticas e instrumentos.

Para tal construcción jurídica existen bases humanas asimilables y compatibles: tres de los estados parte del Tratado de Asunción tienen la misma raíz histórica cultura hispana y no existe diferencia esencial entre ella y los orígenes lusitanos del Brasil.

La organización jurídica de los cuatro entes estatales se basa en una Constitución y se funda en coincidentes principios de estado de derecho, republicano y democrático, así como en el reconocimiento de derecho de la persona y la tutela de la propiedad privada.

También sus sistemas de derecho privado responden a una común fuente romano-franco-europea; todo lo cual brinda una adecuada base para el inicio de la formulación “derecho comunitario” (Cr. Suárez Anzorena), para ello ya

existe en la región un incipiente proceso de integración jurídica iniciada a partir de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José De Costa Rica que alienta las expectativas de éxito por ser un claro avance en la configuración de un derecho de integración.

Pero justo es que también se analice sumariamente los inconvenientes que este objetivo plantea:

a. El primer problema que genera la instauración de un ordenamiento jurídico comunitario es el referido dogma de la **soberanía**. Existe en este momento una coincidencia generalizada entre los especialistas en el sentido de que el concepto de soberanía como propia del Estado, de carácter absoluto, propia de la doctrina clásica del derecho público, ha perdido su virtualidad. El concepto ha sido replanteado como consecuencia de los procesos de integración y conformación y de espacios económicos en el mundo.

Distintas figuras han sido utilizadas por los expertos a los fines de explicar este fenómeno nuevo difícil de comprender a partir de las concepciones políticas del constitucionalismo clásico, algunos aspectos han acudido a la figura de la “delegación”, otros a una sección parcial de poderes de derecho público.

La postura del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas es clara, como lo recuerda el Dr. Dalla Vía, quieren no duda en utilizar términos tales como... “limitación de soberanía”... o afirmar que la Comunidad Europea... “esta dotada de atribuciones propias (...) y más precisamente de poderes reales surgidos de una limitación de competencias o de una transferencia de atribución de los estados a miembros de la Comunidad, los cuales han limitado en unos ámbitos restringidos sus derechos soberanos creando así un conjunto de derechos aplicables a sus naciones y a ellos mismos”.

b. Correlativamente, la continuidad del planteamiento de un derecho de integración conduce, necesariamente, a un análisis de la previsión de la **integración jurídica en las Constituciones Nacionales**.

Al respecto, existen diferencias sustantivas entre los Estados parte, en cuanto a las previsiones contenidas en su derecho Constitucional: la Constitución de Brasil de 1988 artículo, 4to. Expresa: “La República de Brasil buscará la integración económica, política, social y cultural de los pueblos de América Latina, aprobando la formación de una Comunidad Latinoamericana de Naciones”. Esta clara disposición aleja dudas con relación a la posibilidad de la existencia de un derecho comunitario.

También se hace referencia concreta a la integración a la Comunidad del Paraguay del 1967 en su artículo 9 y 103.

La Constitución de la **República Oriental de Uruguay** se refiere a la integración aún cuando se utiliza fórmulas generales de reserva de soberanía.

En **Argentina** la cuestión plantea interrogantes puesto que tanto por razones históricas como por su antigüedad (1852) nuestra constitución no contienen normas expresas vinculadas al derecho de integración.

Sobre la base de lo considerado algunos especialistas plantean la necesidad de una reforma constitucional a los fines de la aceptación de un derecho comunitario y para brindar la seguridad jurídica al Tratado de Asunción. Los argumentos utilizados giran alrededor de dos normas constitucionales al artículo 31 que establece la cláusula de supremacía de la Constitución y el artículo 27, que establece que los tratados celebrados por el gobierno federal deben ser conformes... “con los principios de derecho público establecidos en esta constitución”.

Adherimos sin embargo, a la postura contraria que entiende que no es necesaria la reforma de la Ley Fundamental interpreta que el artículo 31 adquiere significación y eficacia en el marco de las relaciones entre el Estado Federal y las Provincias, dentro de nuestra estructura federal, y que no sería de aplicación al tratado de Asunción puesto que en el caso en que se desarrollos la normativa embrionaria en el contenido, se institucionalizaría un orden jurídico distinto y nuevo. El artículo 31 solo consagra la categorización de los tratados como “ley suprema” frente a las normas provinciales, sin eludir a la situación actualmente planteada, puesto que en nuevo orden jurídico comunitario constituye un supuesto no previsto ni contemplado por los constituyentes.

Tampoco sería óbice para la aceptación del derecho comunitario sin reforma constitucional el precepto del art. 27 que debe ser interpretado, en el sentido histórico que se le atribuyó a su fuente y en nada incide sobre el tema tratado.

A estas consideraciones debe agregarse el ya recordado Pacto de San José de Costa Rica, el cual no solo ha sido rectificado sino que sus disposiciones han sido aplicadas por el Poder Judicial. Lo expuesto implica la vigencia de una costumbre constitucional no opuesta en la Ley Fundamental que permite inclinarse por validez del Tratado de Asunción y aceptación de un derecho comunitario.

Restan aún dos breves puntualizaciones: una, relativa a las fuentes del derecho comunitario o de la integración y otra referida a las relaciones entre el derecho comunitario y el ordenamiento interno de los Estados.

Con relación a las fuentes del derecho comunitario puede distinguirse entre el “derecho originario” que surge de los tratados, tanto el constitutivo –en el caso del Tratado de Asunción- y los complementarios, los cuales, una vez ratificados constituyen la ley fundamental, y el “derecho derivado”, que es el que emana de los órganos del tratado.

El propio Tratado de Asunción, cuando se atribuye competencia al Consejo como Órgano superior del Mercado facultades relacionadas con la conducción política y la toma de decisiones lo son... “para asegurar los objetivos y los plazos establecidos para la constitución definitiva del Mercado Común: (art. 10)

afirmando la clara existencia de un “derecho derivado”, en el marco del MERCOSUR”.

De esta norma surge, acorde con las características de gradualidad del sistema adoptado por el Tratado, la existencia de dos clases de derechos para regir la integración: el de “transición” y el “definitivo”; pero ello en nada impide la prevaencia, en ambos casos, del derecho originario sobre el derivado.

Con respecto a **las relaciones entre el derecho comunitario y el ordenamiento interno de los Estados** se puede afirmar que el derecho a la integración, o el derecho a la integración, o el derecho comunitario, no es respecto de los Estados-parte un derecho internacional, sino que es un derecho propio de los Estados miembros que posee una fuerza jurídica de penetración en el ordenamiento interno de los países.

El Tratado de Asunción puede, por tanto, considerarse un punto inicial que, si bien no contiene un sistema institucional orgánico y suficiente, es susceptible de completarse con otras normas de carácter originario, aparte de las derivadas que emanen de los propios órganos del MERCOSUR.

En este sentido, existen **aspectos básicos** que requieren la adopción de decisiones a nivel del derecho originario; tal como un tratado que en una etapa post-fundacional, profundizar, al de Asunción, en la oportunidad y medida en que las condiciones político-económicas en los Estados partes lo hagan posible o conveniente.

Entre otros aspectos básicos emergen:

Por un lado el hecho que si bien el artículo 1 T. A. hace referencia a la constitución de Mercado Común, de acepción económica, el sistema de órganos y competencias creando por el mismo artículo, mecanismos que aparecen más compatibles con el sistema comunitario que con el asociativa.

En este sentido, el futuro tratado, debería considerarse una definición precisa de la “Comunidad” y su consideración como una persona jurídica diferentes de los Estados miembros.

Por otro, la configuración de órganos comunitarios independientes –en especial la de un órgano ejecutivo, como el Grupo Mercado Común –debería organizarse en ese sentido y también contemplar la reducción de su composición con voluntad comunitaria imparcial, desgajada de la de los países componentes.

Finalmente, se insinúa la creación de un órgano jurisdiccional cuy emisión sea la de garantizar el respeto de las normad y principios del tratado y su interpretación uniforme en el ámbito del MERCOSUR.

En definitiva, el aspecto jurídico de la integración latinoamericana a partir de la experiencia del bloque MERCOSUR puede, y a nuestro entender debe, propender a la ligación de los objetivos del proceso de integración con los

ideales del desarrollo solidario, desde el proceso inicial de coordinación y armonización de las normas jurídicas de los Estados parte hasta el final y ansiado estadio del logro de un derecho de integración o comunitario.

En la primera etapa se propenderá a la determinación de los conceptos y objetivos básicos que, incluidos en las políticas legislativas estatales, establezcan una base común que posibilite la consecución del objetivo del desarrollo comunitario; en la segunda será al propio derecho originario y derivado comunitario el que contendrá tales conceptos.

En esta dirección, la propuesta de labor de un Grupo de Coordinación Ambiental, con la finalidad atribuida de organizar un proyecto experimental de colectas, coordinación y coherencia de la información sobre la situación ambiental del MERCOSUR facilitará la emergencia de concepto a incluirse dentro de ese derecho comunitario, que sin duda no puede ser obra exclusiva de juristas, sino tarea interdisciplinaria de especialistas que representen al conjunto de las ciencias que estudian los factores componentes del proceso complejo que es la integración.