

# ASPECTOS JURIDICOS CONCERNIENTES A LA INTEGRACION

LUIS T. DIAZ MÜLLER <sup>1</sup>

Nos encontramos en una situación que, en términos del TLC, pudiéramos llamarla de práctica desleal. Pienso que así, los participantes pudieran concentrarse un poco más. Para tratar los tres grandes temas que preocupan a la administración pública y, sobre todo, un tema que me sugirieron acerca de los nuevos sujetos de Derecho Internacional Económico, trataré los puntos siguientes:

1. El orden internacional.
2. El Estado.
3. Los organismos internacionales.
4. Las minorías étnicas.
5. Las empresas y las sociedades multinacionales.
6. Los problemas de ciencia y tecnología.
7. Los problemas que tendremos que afrontar en el siglo XXI.
8. La agenda para el futuro.

Ahí expondré los nuevos problemas y desafíos que nos plantea la temática de la nueva administración pública frente a las tareas que

---

<sup>1</sup> Miembro del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

representa el siglo XXI en el marco del desarrollo de América Latina.

Dicho esto, abordaré el primer problema: El orden internacional. En Bretton-Woods, en 1944, dentro de un proyecto bien definido, tuvo origen la Organización Financiera Internacional del mundo de la posguerra, misma que se va a reflejar tanto en la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas del 24 de Octubre de 1945, como en numerosos pactos internacionales planteados por el organismo especializado del sistema de la ONU.

Esto nos lleva a una serie de problemas, de los cuales el más importante, desde el punto de vista de política internacional, es la guerra fría que se inicia con base en tres grandes instrumentos internacionales: 1) El Plan Marshall para la reconstrucción europea; 2) La Doctrina Truman para la detención del comunismo en plena guerra fría; 3) la política de contención concebida en aquel tiempo por T. Hillman, Embajador de los Estados Unidos en la Unión Soviética.

En este contexto de la posguerra, surge este orden internacional que se va a reflejar posteriormente en varios acuerdos como el GATT ó la Carta de las Naciones Unidas, pero también en la construcción de un orden internacional bipolar, donde dos potencias se enfrentan, por ejemplo, en la crisis de los misiles de Cuba, en 1962.

Este orden internacional llevará al planeta al borde de la tercera guerra mundial, lo que nos hace reflexionar sobre la manera de determinar, de hacer emerger, según la Carta de la ONU, estos nuevos temas, sobretodo los temas económicos del Derecho Público Internacional.

El primero, el más clásico, es el tema del Estado. ¿Por qué el Estado? Porque el Estado es la síntesis de la sociedad, es el cristalizador de

las contradicciones de la sociedad. Así, la administración pública se sincronizará con las políticas económicas del Estado, con el rol central del Estado en la administración pública y sus vínculos con la sociedad civil. Por otro lado, hay que subrayar que el Estado seguirá una evolución. Ya no es el Estado analizado por Maquiavelo en su obra *El Príncipe*, ni tampoco el que surge de la Revolución Francesa marcando los tres grandes principios del liberalismo francés que iluminaran al planeta: Libertad, Igualdad, Fraternidad. De ahí emerge lo que se conoce, en Derecho Internacional de los Derechos del Hombre, como los Derechos Liberales, los cuales van a proteger la vida, la seguridad y la libertad de los individuos.

Como siguiente punto tenemos que, a principios de este siglo, como resultado de la Primera Guerra Mundial, el Estado se orientará alrededor de tres instrumentos internacionales que van a emerger entre las dos guerras, y que cuestionarán la orientación del Estado nacional: 1) el Tratado de Versalles como una consecuencia de la Primera Guerra Mundial; 2) la Liga de las Naciones, antecedente de las Naciones Unidas; y 3) los puntos de paz acerca de la creación de la Oficina Internacional del Trabajo en 1919, conocida hoy en día como la OIT. Así, el Estado va a tener un papel esencial en el establecimiento de los lazos de la administración pública y los lazos internacionales. Es así como aparece el primer sujeto del Derecho Internacional Económico y Público: el Estado.

Como tercer punto tenemos a los organismos internacionales. Estos organismos empezarán a notarse en una concertación internacional a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, pero sobretudo en la posguerra con la creación de organismos especializados en el seno de las ONU, especialmente en lo concerniente a la Corte Internacional de Justicia, creada en 1949, la cual reconoció el carácter jurídico de los organismos internacionales.

Así pues, tenemos un segundo nivel con un segundo sujeto de Derecho Internacional muy importante, puesto que es éste el que permitirá la creación de organismos económicos internacionales en el seno de la ONU, tales como el GATT, la CEPAL, los organismos regionales, mismos que habrán de ser organismos especializados de las Naciones Unidas, en el momento en que se reconocen a los organismos internacionales como instituciones especializadas del sistema creado en San Francisco entre abril y junio de 1945.

En cuarto lugar tenemos un tema que voy a tratar muy rápidamente, porque no tiene tanto que ver con la administración pública: es el tema de las minorías étnicas, las cuales empiezan a cuestionarse y a ser reconocidas por el Derecho Internacional, sobre la base del Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Jurídicos, en cuyo artículo 27 precisa el reconocimiento internacional de las comunidades indígenas o *minorías étnicas*, como se les llama en Derecho Internacional. Esto tiene muy poco que ver con nuestro tema.

En quinto lugar, voy a detenerme en el tema de la empresa y las sociedades multinacionales. Quise abordar este tema porque, como lo saben todos los administradores, las empresas cambian su rumbo. Nos encontramos frente a un nuevo reto: la diversificación de las empresas, a las que llamamos empresas flexibles, las empresas del siglo XXI. En este contexto, tenemos dos grandes desafíos que superar: por un lado, la competitividad internacional y, por otro, el desafío que representan los bloques comerciales. Después de la Guerra del Golfo y de la caída del Muro de Berlín, 1989 y 1990 respectivamente, se da una situación que hace que en especial las empresas y los bloques comerciales se revistan de gran importancia por una simple razón, la supremacía militar de los Estados Unidos, misma que comienza a ser evidente. Pero, por otra parte, las ventajas comerciales y competitivas de los Estados Unidos van a disminuir, lo cual nos llevará a lo que podríamos llamar el triángulo del poder, desde el punto de vista de la competitividad entre los países. Como

dice Poiter, en esta competitividad de las naciones, tenemos a tres grandes actores internacionales: los actores económicos, como Japón y la Cuenca del Pacífico; la Unión Europea, con los acuerdos de Maastricht; y los Estados Unidos, con su iniciativa para las Américas y el TLC. Ahí se trata de un segundo tema muy importante en el marco de la competitividad de las naciones, lo que, de cierto modo, se debe a la aparición de los tres grandes bloques comerciales.

En este tema, en lo que se refiere a las aportaciones para su sostenimiento y al rol que habrá de desempeñar el Estado, la administración pública tendrá una gran importancia. En el ámbito de la empresa del siglo XXI, las empresas competitivas tendrán un rol esencial en esta nueva distribución del mundo que empieza después de la caída del Muro de Berlín.

Esto nos lleva a un sexto aspecto: el de la Ciencia y la Tecnología. Aquí tenemos dos problemas, primero, el desarrollo y el surgimiento de lo que se conoce como la Tercera Revolución Industrial, cuyo corazón está constituido por las nuevas tecnologías, notablemente la microelectrónica, la robótica, la informática, los nuevos materiales y, esencialmente, dos grandes nuevas tecnologías que se encuentran a la vanguardia de esta ventaja comparativa con carácter económico. Se trata, por un lado, de la biotecnología y, por otro, de la microelectrónica. Es evidente que estas dos ciencias establecerán las bases de esta Tercera Revolución Industrial, en la cual estamos frente a una competencia mundial, a una lucha por los mercados. Es por ello que Herbert Simon, premio Nobel de Economía, la llamó la Revolución de los Conocimientos, ya que, en el fondo, ese es el rol que van a desempeñar las nuevas tecnologías, como fundadoras de esta competitividad estratégica con miras al siglo XXI.

Esto nos lleva a hablar de lo que he llamado una agenda para el futuro, en el marco general de la problemática que menciono desde la posguerra y la creación de los nuevos sujetos del Derecho Inter-

nacional Económico, que estarán de lleno relacionados con esta nueva ventaja comparativa estratégica, los nuevos bloques comerciales y en particular, los procesos de integración económica.

Estos procesos tienen dos ángulos: por un lado en Europa, con la elaboración del Plan Schumann, en 1949, y otro plan en 1950, que darán lugar a la Comunidad Europea del Carbón y el Acero entre 1950 y 1954, tratándose ahí del primer intento de reconstrucción de una Europa devastada por la guerra, apalancando la integración económica de Europa Continental, entre 1950 y 1954, sin olvidar los países del Benelux, otro intento importante de integración europea. Tenemos también, por un lado, los tratados de Roma en 1956, que darán lugar a la Europa de los nueve o Comunidad Económica Europea y, por otro, los acuerdos de Maastricht, que ya permiten una integración económica europea, convirtiéndose en una integración política casi total, lo que hará de Europa un bloque comercial muy importante en ese triángulo de poder mencionado anteriormente.

Por otro lado, en esta agenda de procesos de integración, América Latina tiene un papel importante que desarrollar, ya que a partir de 1960, con el Tratado de Montevideo que crea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), ésta va a convertirse en un motor del desarrollo, por lo que sería muy interesante analizar el problema de la integración.

Así pues, tenemos que superar un reto muy importante, el de la integración latinoamericana. Voy a mencionar rápidamente los principales instrumentos de la integración y de la administración de la integración en Latinoamérica. Quisiera mencionar también el Tratado Subregional Andino, de Mayo de 1969, el Mercomún Centroamericano, basado en el Tratado de Tegucigalpa de 1958, y el Tratado de San José de Costa Rica, de Diciembre de 1962. Asimismo, quisiera mencionar el Sistema Económico Latinoamericano, el

SELA que, más que un mecanismo de integración latinoamericana, es un mecanismo de cooperación económica regional, es un foro latinoamericano que, sin duda, jugó un papel importante en la creación de varias empresas multinacionales latinoamericanas. Para terminar, les hablaré del Acuerdo de Acapulco de 1980 que crea la ALADI, Asociación Latinoamericana de Integración, que viene a sustituir a la ALALC. Finalmente, dos grandes fenómenos de la región, el MERCOSUR, Mercado del Sur, que integra a ocho países sudamericanos, y el TLC, el Tratado de Libre Comercio para América del Norte, entre México, Estados Unidos y Canadá, que entró en vigor el 1 de enero de 1994, y que tiene como meta crear una integración comercial en un bloque formado por estos tres países, a fin de seguir una proposición más global ya propuesta por el Presidente Bush, para crear una sola zona para el conjunto de América.

Ahora estamos en la etapa de arranque del TLC, pero, por otro lado, México va a entrar a la Organización Económica Europea y deberá superar el desafío que representa la mundialización económica y que va, igualmente, a implicar su inserción en dos grandes escenarios económicos, sin entrar en este grupo de países del primer mundo, por un lado el TLC para Norteamérica y, por el otro, la ciencia y la tecnología. Volviendo a este ámbito, creo que es ahí donde se encuentra el talón de Aquiles de nuestra inserción en estos dos grandes esquemas, en un marco más general, que da lugar a dos grandes evoluciones mundiales, que son el proceso de mundialización económica y el proceso de mundialización política.

En primer lugar, la mundialización económica, con la caída de los regímenes políticos de la antigua Europa del Este y la transición de estos países de una economía planificada centralizada hacia una economía de mercado, va a hacer que cada uno de estos países realice la transición a su manera; es así como surge la idea de la Doctrina Sinatra.

En segundo lugar, en el proceso de mundialización política, es evidente que estamos frente a un neoliberalismo que tiene varias contradicciones en lo que se refiere a los regímenes democráticos, sobretudo en los de Latinoamérica, como son los casos de Venezuela, Brasil y Perú, donde existe una estrecha relación entre el neoliberalismo y la estabilidad de los sistemas democráticos. Yo diría que se trata de un problema donde la política tiene mucho que ver porque la estabilidad económica de esos países va a depender en cierta medida de la estabilidad política, según una ecuación que aún no se resuelve y que todavía es una pregunta hecha a la ciencia de la Administración.

En el caso de Francia, como lo dijeron el Sr. Embajador, el Dr. Maus y como lo dirán sin duda nuestros colegas franceses, la administración pública tiene una gran influencia en América Latina, así como en la legislación en el Derecho Civil. La administración pública influye también, particularmente desde 1946, con el papel que juegan las empresas públicas; y en el carácter de Estado, en el rol que le toca a la defensa de la promoción de los Derechos del Hombre, con la creación de una figura administrativa muy interesante en el caso de Francia, en el caso del mediador, quien es el protector de los Derechos de los Ciudadanos frente a los abusos del poder público contra los derechos del hombre.

Vemos, pues, que hay toda una gama de problemas que impactan multidisciplinariamente a la administración pública, al Estado y a los nuevos sujetos del Derecho Internacional. Todo esto a partir de diferentes puntos de vista -económico, político, científico y tecnológico-, así como desde el punto de vista de una cierta revitalización de la sociedad civil e, igualmente, de una nueva vitalidad en la administración pública, misma que se pondrá al servicio de estos nuevos retos planteados por la integración económica.