

LA CUENCA DEL PLATA: PROBLEMATICA JURIDICA DE UN DESARROLLO MULTINACIONAL

(Conferencia pronunciada por el Dr. Enrique Ferrer Vieyra en la Facultad de Derecho, Universidad Federal de Río Grande del Sur, Pelotas, Brasil, el 17 de octubre de 1967).

Necesidad del estudio.

La Primera Reunión Conjunta de Decanos de Facultades de Derecho y Miembros del Comité Jurídico Interamericano realizada en Río de Janeiro del 13 al 16 de septiembre de 1967 a iniciativa de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, aprobó diversas recomendaciones vinculadas al tema «Derecho y Desarrollo». Asistieron a dicha reunión conjunta decanos de Facultades de Derecho de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Perú. El documento básico de trabajo utilizado fue la Declaración de los Presidentes de América, firmada en Punta del Este el 14 de abril de 1967, en cuya parte II, capítulo II, intitulado «Acción multinacional para proyectos de infraestructura» se dice que la integración económica de la América Latina exige un vigoroso y sostenido esfuerzo para completar y modernizar la infraestructura física de la región; que es necesario construir una red de transportes de todo tipo para facilitar la circulación de personas y bienes a través del Continente; establecer un sistema de telecomunicaciones adecuado y eficiente; instalar sistemas conexos de energía; desarrollar conjuntamente cuencas hidrográficas internacionales, regiones fronterizas y zonas geoeconómicas que comprendan el territorio de dos o más países. Para ese fin, y otros objetivos complementarios, los presidentes adoptaron las siguientes decisiones para su inmediata realización: 3) Auspiciar los estudios destinados a la formulación de sistemas conjuntos de proyectos referentes a cuencas hidrográficas tales como los ya iniciados sobre el desarrollo de la Cuenca del Plata u otros proyectos similares, como el relacionado con el Golfo de Fonseca.

En la Reunión Conjunta de Decanos de Facultades de Derecho mencionada, se aprobó una recomendación sobre desarrollo y sobre integración subregional en la que se expresa que la multiplicidad de los problemas que han de afrontarse en el desarrollo de la Cuenca del Plata impone la obligación de las Facultades de Derecho de la zona de influencia de determinar los problemas jurídicos que han de surgir de ese programa de desarrollo conjunto, sugiriendo las normas necesarias para facilitar el mismo. Se recomendó, a ese efecto

ACTIVIDADES

una reunión de Facultades de Derecho «a realizarse en un plazo no mayor de seis meses, a fin de que se analice la problemática jurídica de ese desarrollo y proponga, en lo posible, prioridades para su estudio». Igualmente recomendó como de especial importancia el estudio de la naturaleza y alcance de los acuerdos subregionales de integración.

El objeto de la presente conferencia es intentar, aunque sea en forma general, de limitar la problemática jurídica contenida en el programa de desarrollo conjunto de la Cuenca del Plata. Al decir «problemática jurídica» se excluye los aspectos institucionales del desarrollo. Es indudable que los aspectos institucionales son también de naturaleza jurídica, pero la reciente terminología legal ha empezado a distinguir entre los aspectos jurídicos y los aspectos institucionales de los procesos de desarrollo y de los procesos de integración.

Naturaleza jurídica del desarrollo de la Cuenca del Plata.

Es muy importante, para poder determinar adecuadamente la problemática jurídica de la Cuenca del Plata, coincidir en cuál es la naturaleza jurídica de ese programa multinacional. Los problemas de carácter legal que van a enfrentar los cinco países integrantes de la Cuenca y que son Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, están directamente vinculados a la naturaleza que tiene ese proyecto y que los países han decidido llevar adelante en un plano de realización conjunta. Es un supuesto que debe aceptarse, que todos las programas de desarrollo en que participen Estados miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio no debe repugnar los objetivos y fines de ese proceso de integración regional. Tratemos entonces de ubicar este programa de desarrollo en relación a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. En el Tratado de Montevideo no hay disposiciones expresas que se refieran a los acuerdos de desarrollo multinacional porque los mismos no tienen una relación directa con la libre circulación de las personas, bienes, capitales y servicios; que es, en definitiva, lo que se persigue en cualquier proceso de integración. La diferencia que puede haber entre las principales formas estructurales de integración, que son la zona de libre comercio, la unión aduanera y el mercado común, tienen una relación directa con la libre circulación de esos factores de producción.

¿Tiende el programa de desarrollo de la Cuenca del Plata a una mayor liberalidad en los factores aduaneros o no aduaneros que regulan el comercio intrazonal?

La Declaración Conjunta de los Cancilleres, firmada el 27 de febrero de 1967, dice solamente que el objetivo que se persigue es «conseguir el desarrollo armónico y equilibrado de la región», como un paso de gran alcance en el proceso de integración latinoamericano. El primer paso para conseguir ese objetivo es el estudio de las posibilidades de desarrollo de la zona, con miras a la realización de un programa de obras multinacionales, bilaterales o nacionales «útiles al progreso de la región», como se lee en el párrafo primero de la parte declarativa.

No es, en consecuencia, un proceso de integración subregional, como el acuerdo que firmaron los Gobiernos de Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela el 16 de agosto de 1967 en Caracas, en el que se establece un programa de liberación interna de gravámenes y las bases para un arancel externo mínimo común. Eso es propio de un proceso de *integración* en la acepción jurídica del término.

Los acuerdos subregionales son una figura jurídica nueva, no contemplada en el Tratado de Montevideo, pero permitida por el mismo, lo mismo que permite los acuerdos de desarrollo multinacional destinado a favorecer el

ACTIVIDADES

proceso de integración total. El artículo 54 del Tratado de Montevideo dice en su primera parte que «las partes contratantes empeñarán sus máximos esfuerzos en orientar sus políticas hacia la creación de condiciones favorables al establecimiento de un mercado común centroamericano». Esa disposición, de contenido tan amplio, permite acuerdos que responden a una dinámica más acelerada de integración y de carácter subregional, y permite también acuerdos para el desarrollo acelerado de planes de infraestructura, que también van a acelerar el proceso de la formación de un mercado común. Porque esas obras de infraestructura es lo que más tarde va a permitir el intercambio efectivo de bienes, personas, capitales y servicios. Es muy posible que mientras se estén realizando esas obras de infraestructura y se estén creando polos de desarrollo y los centros de consumo correspondientes, los mismos países que integran la Cuenca del Plata decidan suscribir un acuerdo subregional de integración. Pero esa es una decisión política, que solamente a los Estados corresponde estudiar y resolver.

Temas jurídicos enunciados en el acta final.

En este supuesto, veamos ahora cuales son los problemas jurídicos que plantea el desarrollo de la Cuenca del Plata. Los mismos Gobiernos decidieron, al suscribir el acta final, enviar a consideración del Comité Intergubernamental Coordinador las sugerencias de Paraguay que se realicen estudios «para la preparación de las bases de una legislación internacional común, que contemple la compra, venta y tránsito de la energía eléctrica», así como estudios sobre normas comunes «para facilitar la navegación de los ríos de la Cuenca y preparación de las bases para la uniformización de las leyes y reglamentos de navegación de los ríos del sistema del Plata». Estos dos estudios tienen una importancia fundamental para el desarrollo de la Cuenca.

Energía eléctrica.

Las principales obras de infraestructura que se contemplan, se refieren a la construcción de plantas hidroeléctricas y a obras que faciliten la navegación comercial de sus ríos. Paraguay se va a convertir, al completarse las instalaciones hidroeléctricas de Acaray, en un país «exportador» de electricidad. Los planes de interconexiones entre Argentina y Uruguay convertirá a ambos países en exportadores y consumidores internacionales de ese producto. Brasil y Bolivia posiblemente tengan problemas jurídicos semejantes. Es lógico, entonces, que se piense en un régimen jurídico armónico para la compra-venta de electricidad y para su transporte por terceros países. No es un producto que se exporta por primera vez en un mercado internacional. En Europa, Suiza tiene substanciales ingresos por la venta de energía hidroeléctrica. Esa experiencia puede ser sumamente útil, si los países interesados pretenden aplicar un *trato común* al comercio regional de ese producto. Es de fundamental importancia, a este respecto, estudiar los instrumentos jurídicos suscriptos por otros países sobre la explotación hidroeléctrica de corrientes fluviales. Tal vez los acuerdos más interesantes que pueden citarse en esa materia son el Tratado entre la Unión Soviética, Noruega y Finlandia de 1959 sobre regulación de las aguas del Lago Inari mediante la construcción de un dique y planta hidroeléctrica en Kaitakoski y uso proporcionado de la energía eléctrica; el acuerdo firmado en 1950 entre el Gobierno federal de Austria y el Estado Libre de Bavaria para la formación de una compañía mixta para explotar la fuerza hidroeléctrica de sus ríos fronterizos (a excepción del Danu-

ACTIVIDADES

bio), el que es particularmente útil no solamente porque contiene toda la estructura jurídica de una compañía mixta, la composición y función de sus órganos administrativos, sino también porque impone a los Estados contratantes la obligación de tomar todas las medidas, en sus jurisdicciones nacionales, que permitan y faciliten la organización y funcionamiento de la compañía. El aporte de capitales es por partes iguales (art. 2), de manera que en igual proporción se divide la energía eléctrica producida por la planta (artículo 16). En caso que la misma no sea consumida en su totalidad por la parte correspondiente, la otra tiene preferencia para su adquisición. Completan el acuerdo disposiciones sobre régimen impositivo, normas administrativas y diversos aspectos legales.

Se ha señalado que dicho instrumento comprendía a los ríos internacionales entre los dos países, excluyendo al Danubio. Eso se debe a que por otro Tratado, firmado en 1952 entre Austria, el Gobierno de la República Federal de Alemania y el Estado Libre de Bavaria, se regula la producción hidroeléctrica de dicho río internacional. Este acuerdo comprende normas sobre construcción y operación del dique y planta hidroeléctrica (siempre en base a otra compañía mixta) (Sección I), disposiciones sobre el *status* legal de la compañía (Sección II); disposiciones administrativas (Sección III) y a disposiciones finales (Sección IV) que se refieren principalmente al funcionamiento de un sistema de arbitraje para solucionar diferendos entre las Partes.

A simple título informativo menciono el acuerdo entre Luxemburgo y el Rin-Palatinado, firmado en 1950, sobre construcción y explotación conjunta de una planta hidroeléctrica sobre el río Sauer; el Tratado firmado en 1958 entre Luxemburgo, el Rin-Palatinado y la República de Alemania, sobre construcción de otra planta hidroeléctrica en el río Our. Entre los países integrantes de la Cuenca de Plata es de señalar, aunque no tiene la elaboración de los acuerdos mencionados, los instrumentos firmados por Argentina con Uruguay y Paraguay para utilización de Salta Grande (1946) y de los Saltos del Apipé (1958), respectivamente.

La complejidad del tema jurídico es remarcable; implica estudios sobre inversiones de capitales públicos y privados, el régimen de las llamadas sociedades mixtas y también estudios constitucionales, ya que hemos visto en el caso de Alemania, que es una república federal—y entre los que integran la cuenca Argentina y Brasil tienen esa forma de gobiernos—la participación que tienen los Estados federales en el aprovechamiento de esos recursos naturales.

Navegación.

El otro problema jurídico se refiere al régimen de la navegación. Este problema ha preocupado hace años a los países americanos. Y no solamente la navegación, sino todo lo referente a los «usos» de los ríos internacionales.

La navegación es un aspecto del uso *comercial* de los ríos; a más de eso tenemos el uso *agrícola* y el *industrial*, que también tienen una gran importancia.

El estudio del régimen jurídico, o regímenes jurídicos, de los ríos y lagos internacionales ha preocupado desde hace años a los Estados integrantes del sistema interamericano. Es que las grandes vías fluviales que corren por América, al tiempo que son factores de desarrollo y producción de riqueza, generan también una serie de situaciones jurídicas que deben ser reguladas.

Este tema fue considerado en la Sexta Conferencia Internacional Americana celebrada en La Habana en 1928, en la que se aprobó una Resolución sobre uso industrial y agrícola, encomendando a la Unión Panamericana hacer es-

ACTIVIDADES

tudiar los problemas jurídicos originados en dichos usos, a fin de que la cuestión fuese nuevamente considerada en la siguiente conferencia interamericana. A este respecto, la Unión Panamericana remitió los antecedentes a la Comisión Permanente de Codificación del Derecho Internacional Público (organismo antecesor del actual Comité Jurídico Interamericano), el que preparó un informe en el año 1932 para ser sometido a la Séptima Conferencia Internacional Americana. En esta conferencia, el tema fue discutido con considerable extensión, aprobándose la Resolución LXXII, la que en diez artículos expresa la posición de los países americanos en la materia. Según mi criterio, los artículos en los que se resume dicha posición básica son el artículo 2 (primera parte) y el artículo 6, que voy a leer para mayor ilustración:

«Art. 2. Los Estados tienen el derecho exclusivo de aprovechar, para fines industriales y agrícolas, la margen que se encuentra bajo su jurisdicción de las aguas de los ríos internacionales. Este derecho, sin embargo, está condicionado en su ejercicio por la necesidad de no perjudicar el igual derecho que corresponde al Estado vecino en la margen de su jurisdicción.»

El artículo 6 lee de la siguiente manera:

«En los ríos internacionales de curso sucesivo, las obras de aprovechamiento industrial o agrícola que se realicen no deberán perjudicar la libre navegación de los mismos, sino antes bien, tratar de mejorarla en lo posible. En este caso, el Estado o Estados que proyecten la construcción de las obras, deberán comunicar a los demás el resultado de los estudios practicados en lo que se relacione con la navegación, al sólo efecto de que tomen conocimiento de ellos.»

Es indudable que los aportes de la tecnología moderna y otras circunstancias, ameritan estudios que permitan el avance de conceptos generales a principios más concretos y definidos.

En la Conferencia Económica de la Organización de los Estados Americanos celebrada en Buenos Aires en 1957, se presentó a consideración de la misma el documento de la Secretaría General intitulado «Transporte y crecimiento económico: el sistema del Río de la Plata», el que, por estar agotado, ha sido reproducido en el volumen de «Antecedentes sobre el desarrollo de la Cuenca del Plata», publicado en 1967. Aunque es un trabajo de contenido económico, sirvió para que la conferencia reiterase por la Resolución XIII la necesidad cada día más urgente de que se realizasen estudios integrales sobre la materia.

En cierta manera respondiendo a dicha solicitud, el Comité Jurídico Interamericano en el año 1958 resolvió incluir, por iniciativa propia en su lista de trabajos, el estudio de un proyecto de convención sobre uso industrial y agrícola de ríos internacionales, encomendando posteriormente al Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana la preparación de un documento de antecedentes, del que actualmente se ha publicado la tercera edición ampliada (1).

En el año 1963, el Gobierno de Brasil, en nota dirigida al Presidente del Consejo de la Organización de los Estados Americanos, propuso la convocatoria de una Conferencia Especializada, que tendría por objeto fijar los derechos y responsabilidades de los Estados corribereños, «precisar jurídicamente ciertos conceptos y normas relativos al problema de limitar poderes o facultades y, de ese modo, sentar las bases de una Convención que regla-

(1) Doc. CIJ-75 Rev. «Ríos y Lagos Internacionales». Utilización para fines agrícolas e industriales. Documento de Antecedentes preparado por la División de Codificación e Integración Jurídica del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Unión Panamericana. Págs. XVII-671-Washington D. C. 1967.

ACTIVIDADES

mentase definitivamente la materia». En el año 1964 insistió en el estudio del tema, el que debería ser considerado en una Conferencia Extraordinaria Interamericana.

Los trabajos del Comité Jurídico se tradujeron en el año 1963 en la aprobación de un Estudio y Proyecto de Convención sobre Uso Industrial y Agrícola de Ríos y Lagos Internacionales (C. I. J.-67) el que fue sometido a consideración de la Quinta Reunión del Consejo Interamericano de Jurisconsultos que se celebró en San José de Costa Rica.

Como se puede apreciar, se continúa estudiando el uso de los ríos exclusivamente en sus aspectos agrícolas e industriales, pero se hace extensivo el estudio a los lagos internacionales. En base a los comentarios y observaciones de los Gobiernos a dicho proyecto de Convención, el Comité Jurídico aprobó en 1965 un texto revisado y que está actualmente a estudio de los Gobiernos.

Cómo se indicó anteriormente, el proyecto sólo comprende el uso agrícola y el industrial. En la Segunda Conferencia Interamericana Extraordinaria se resolvió agregar el estudio del uso *comercial*, decidiéndose la convocatoria de una Conferencia Especializada para que aprobase el texto de una convención multilateral en la materia. El uso comercial comprende, principalmente, las cuestiones vinculadas a la navegación y a la pesquería. La División de Codificación de la Secretaría General está preparando un documento sobre antecedentes y que será publicado dentro de pocos meses. La fecha y lugar en que se realizará la Conferencia debe ser fijado por el Consejo de la O. E. A. en consulta con los Gobiernos. Se estima que la misma podrá tener lugar a fines de 1968 o a comienzos de 1969.

Toda esta actividad jurídica está dedicada a la aprobación de un instrumento de carácter general que obligue a todos los miembros de la O. E. A.

En la esfera mundial los proyectos de acuerdos y estudios sobre ríos internacionales ha producido una bibliografía singularmente abundante. Las Naciones Unidas se han ocupado también del tema y realizado publicaciones sobre aspectos legales del desarrollo hidráulico y otros usos. En el conocido volumen del profesor Olmstead, de la Universidad de Nueva York, figuran más de cien páginas con títulos de libros y artículos sobre el tema.

Todo esto parecería indicar que poco tienen que hacer los juristas de la cuenca si se estima que es suficiente la aprobación de un instrumento de carácter continental sobre los distintos usos de los ríos y lagos internacionales. Empero, parece haber un cierto consenso entre los juristas especializados, en el sentido de que es necesario un instrumento que se refiera especialmente a los ríos de la cuenca del Plata, teniendo en cuenta sus características peculiares, así como los respectivos criterios jurídicos de los países interesados. De aceptarse esa opinión sería necesario preparar una convención sobre usos de los ríos internacionales a ser firmada por los países integrantes de la cuenca. Hace muy pocos días se ha tenido una manifestación concreta en ese sentido. En las Primeras Jornadas Argentinas pro Estudio Integrado de la Cuenca del Plata, realizadas el mes de septiembre en la ciudad de Santa Fé, se aprobaron diversas recomendaciones sobre cuestiones jurídicas. Los profesores Armas Barea y Puig presentaron ponencias muy interesantes sobre los ríos internacionales. Las primeras jornadas resolvieron expresar su adhesión a los principios y normas de derecho de gente relacionados con la utilización de las aguas de ríos y lagos internacionales y someter a consideración de los Gobiernos integrantes de la cuenca la conveniencia de concertar un tratado multilateral en el que se consagren dichos principios y normas. Asimismo, se aprobó la concertación de un acuerdo multilateral que consagre un sistema de solución pacífica de los conflictos que puedan surgir con motivo del aprovechamiento de las aguas internacionales. Para estas tareas deberán promoverse los estudios jurídicos e

ACTIVIDADES

institucionales correspondientes en la materia, con la participación de juristas y entidades de los países que integran la cuenca.

En el documento de la División de Codificación e Integración Jurídica de la Secretaría General de la O. E. A., conteniendo antecedentes para el estudio de los problemas institucionales del desarrollo de la cuenca, se ha incluido un capítulo conteniendo distintos sistemas de solución de controversias que han adoptado los países que tienen a su cargo diversos proyectos de desarrollo multinacionales. Respecto al desarrollo de la cuenca, los países, o bien pueden adoptar un sistema general o bien procedimientos especiales para casos determinados (2).

Con referencia a la posibilidad de que se suscriba una convención especial entre los miembros de la cuenca y que regule el uso de las importantes vías fluviales que la surcan es a los Estados mismos a quienes corresponde tomar una decisión. Los juristas pueden cumplir una tarea muy útil seleccionando aquellos principios o normas susceptibles de aplicación regional, a fin de que sean estudiadas por los Gobiernos cuando procedan a tomar una decisión o fijar su criterio al respecto.

Otros temas originados en la declaración conjunta.

Estos son dos temas jurídicos que contarían con una cierta prioridad para su estudio. Veamos qué otros temas necesitan también ser estudiados. Para ello estimo necesario hacer una especie de división entre los dos medios o procedimientos por los cuales los Gobiernos intentan facilitar—y en esa forma acelerar—el desarrollo zonal, y que son: *a)* un estudio conjunto e integrado de la cuenca del Plata y al que se refiere el párrafo primero de la Declaración Conjunta; y *b)* la realización de un programa de obras multinacionales, bilaterales y nacionales y que deben ser el resultado lógico de los estudios enunciados anteriormente.

En el numeral IV de la Declaración Conjunta se enuncian diversos temas que deben ser estudiados a fin de alcanzar el objetivo del desarrollo integral de la cuenca.

El tema principal que se señala como objeto de estudio especial (inciso A) es el que se refiere a facilidades y asistencia a la navegación, estudios hidroeléctricos con miras a la integración de la cuenca, la instalación de servicios de aguas para uso doméstico, sanitario, industrial y regadío y el control de crecidas e inundaciones. Estos estudios estarían complementados, desde el punto de vista legal, por el que hemos hecho referencia anteriormente y que debe abarcar el uso agrícola, industrial y comercial de las corrientes de agua internacionales. Posiblemente se requiera, en algunos casos, acuerdos especiales para estudios que interesen particularmente a dos Estados. El inciso A, que estamos comentando contiene asimismo otra directiva, que aparece un poco confundida con el problema de los ríos, pero que debe ser objeto de una regulación jurídica separada. Se refiere al control de la erosión y a la conservación de la vida animal y vegetal. Estamos aquí en el dominio de los recursos naturales renovables de los Estados.

El inciso B se refiere a la interconexión vial, fluvial, ferroviaria y aérea, la construcción de poliductos y el establecimiento de un eficiente sistema de telecomunicaciones. El inciso C, a la complementación regional mediante la promoción y radicación de industrias de interés para el desarrollo de la cuenca; y el inciso D, a la complementación económica de áreas limítrofes. Parece aquí

(2) «Antecedentes para el estudio de los problemas institucionales del Desarrollo de la Cuenca del Plata». Págs. IV-141. Buenos Aires, 1967.

ACTIVIDADES

que en este terreno jurídico que estamos actuando y que es la problemática de un proceso de desarrollo, nos estamos acercando al terreno jurídico que ocupa A. L. A. L. C. en su proceso de integración regional, ya que posiblemente deban estudiarse estos dos aspectos en relación y dentro de la normatividad jurídica que ha creado el Tratado de Montevideo.

El último inciso del numeral IV se refiere a la realización de estudios a fin de que los cinco países integrantes de la cuenca cooperen mutuamente en programas de educación, sanidad y lucha contra las epidemias. Esta cooperación sólo puede hacerse efectiva mediante la firma de acuerdos bilaterales o multilaterales entre las partes interesadas. Una vez establecidas las necesidades técnicas, corresponderá el redactar los acuerdos que orienten la actividad de los Estados en materia de educación y sanidad dentro de un proceso de cooperación mutua. Esto es una relación hecha en forma muy simple de lo acordado por los cancilleres de los países de la cuenca del Plata en la reunión que celebraron el pasado mes de febrero en la ciudad de Buenos Aires, en lo referente a la realización de un estudio conjunto e integral de la cuenca. La importancia de ciertos puntos amerita que volvamos sobre ello en particular.

Sobre recursos naturales.

En el inciso A, *in fine*, se hizo referencia a medidas de control de la erosión y conservación de la vida animal y vegetal y que ubicamos en el dominio de los recursos naturales renovables de los Estados.

Los países americanos suscribieron en 1948 una convención para la conservación de la flora y la fauna, así como de las bellezas naturales. Esa convención sólo ha sido ratificada entre los países integrantes de la cuenca, por Argentina (con reservas) y por Brasil, Bolivia y Uruguay firmaron el instrumento pero posteriormente no lo ratificaron. A su vez, Paraguay no es firmante del mismo. Es indudable que procedería una revisión de dicho instrumento, ya que sólo otros diez países lo han ratificado, incluyendo los Estados Unidos. Posiblemente los adelantos de la tecnología moderna y el creciente interés que tienen los países en preservar esa riqueza natural permita, o bien un nuevo instrumento multinacional general, o bien un acuerdo especial entre los países integrantes de la cuenca. No hay en la Declaración Conjunta de los cancilleres indicación de alguna determinada preferencia, por lo que creo que ambas posibilidades han quedado abiertas a los estudios técnicos y jurídicos. El problema de la erosión en la zona alcanza, en algunos casos, proporciones cercanas al desastre, y debe ser objeto de inmediatos estudios tendentes a que se tomen las medidas apropiadas, con carácter de obligatoriedad, por los Estados interesados.

Estudios sobre interconexiones, poliductos y telecomunicaciones.

El inciso B del numeral IV se refiere a la interconexión vial, fluvial, ferroviaria y aérea, la construcción de poliductos y el establecimiento de un eficiente sistema de telecomunicaciones. Cada uno de estos temas puede dar motivos a estudios jurídicos y proyectos de acuerdos de gran contenido práctico. Los dos aspectos más novedosos, por lo menos desde el punto de vista legal, son el estudio de los derechos y obligaciones que pueden generar la construcción de poliductos que atraviesen el territorio de dos o más Estados y las regulaciones jurídicas pertinentes al sistema regional de telecomunicaciones, que es un factor importantísimo para el desarrollo de cualquier zona del mundo. La Secretaría General de la O. E. A. es, asimismo, Secretaría Técnica de la Comisión Interamericana de Telecomunicaciones y su cooperación puede ser de especial im-

ACTIVIDADES

portancia. La experiencia de los países centroamericanos en materia de sistema de telecomunicación debe ser tenida en cuenta por los países de la cuenca del Plata. En cuanto a los aspectos legales de construcciones de poliductos, debemos recordar que en la conferencia regional de los países del Plata, cuya acta final se transcribe en el documento de la O. E. A., *Antecedentes sobre el Desarrollo de la cuenca del Plata*, 1967, se aprobó un proyecto de convenio sobre construcción de oleoductos que puede servir de base para estudios actuales en la materia.

La complementación regional mediante radicaciones industriales, áreas limítrofes.

La complementación regional mediante la promoción y radicación de industrias de interés para el desarrollo de la cuenca, como estipula el inciso C del mismo numeral, nos enfrenta directamente con el ordenamiento jurídico de la A. L. A. L. C. Es posible que en la Declaración Conjunta de los cancilleres la expresión «complementación regional» que se usa en el inciso que comentamos, así como la expresión «complementación económica» de áreas limítrofes (inciso D) no haya sido usada en el contexto jurídico del capítulo III del Tratado de Montevideo y la Resolución 99 (IV) y que se la haya usado, en cambio, como sinónimo de «desarrollo». Esto es particularmente revelante en el último ejemplo citado: «complementación económica» de áreas limítrofes. Las áreas limítrofes o zonas fronterizas están sujetas a un régimen especial, o pueden estar sujetas a un régimen especial según el artículo 19 del Tratado y la resolución interpretativa que se aprobó al respecto. El capítulo III, artículo 16, faculta a las partes contratantes a «celebrar entre sí acuerdos de complementación por sectores industriales». Sobre este tipo de instrumentos jurídicos, la Secretaría de A. L. A. L. C. presentó a la última reunión del Consejo de Ministros celebrada en Asunción un documento muy interesante (doc. A. L. A. L. C./C. M.-II/IV-D/dc 5) donde se señala la posibilidad de cuatro modalidades distintas y que serían: *a)* acuerdos sectoriales de complementación industrial propiamente; *b)* acuerdos intersectoriales; *c)* acuerdos de complementación industrial por procesos de transformación, y *d)* acuerdos de complementación para facilitar la instalación de industrias de exportación en países de menor desarrollo económico relativo.

Me permito insistir en lo expresado anteriormente; debemos interpretar la palabra «complementación» como sinónimo de «desarrollo». De otra manera es difícil comprender un proceso de complementación económica de *áreas limítrofes*, porque el proceso de complementación, en principio, se refiere a sectores industriales. Es una forma de integración «vertical» que comprende únicamente a la industria referida en el acuerdo. El caso más conocido es el de la C. E. C. A., en Europa, o cualquiera de los acuerdos de complementación vigentes en A. L. A. L. C., que son solamente cuatro.

La integración de *áreas* es una integración «horizontal» en cuanto cubre o puede cubrir los cuatro factores básicos que son los capitales, las personas, los bienes y los servicios. Estamos usando aquí las expresiones «verticales» y «horizontales» en forma igual a la que se usan en derecho laboral para referirse a sindicatos que comprenden una determinada profesión o a todos los obreros de una fábrica, respectivamente.

Régimen legal de las inversiones de capitales.

Independiente de ello surge evidente la necesidad de un estudio jurídico de gran importancia y que es el referente al régimen legal de las inversiones de capitales. El desarrollo de los recursos naturales de la cuenca del Plata

ACTIVIDADES

exigirá la inversión de un volumen considerable de capitales, tanto nacionales como extranjeros.

Está ya reconocido en un ámbito de integración como puede ser A. L. A. L. C la necesidad y conveniencia que los países respectivos adopten un régimen armónico respecto a las inversiones de capitales para evitar distorsiones en el mismo proceso de integración. La Organización de los Estados Americanos ha publicado varios volúmenes sobre los sistemas legales de inversiones vigentes en los países que integran el mercado común centroamericano y en los que integran la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, en un esfuerzo de que eventualmente se llegue a un «trato común». Esa premisa es igualmente válida en el caso del desarrollo integrado de una extensa zona geográfica, como es el desarrollo de la cuenca del Plata. Sería muy importante que los países pudiesen llegar a un acuerdo en materia de inversiones de capitales, evitando que puedan aplicarse disposiciones que puedan crear preferencias artificiales y alterar el proceso normal y racional del desarrollo zonal. Los juristas tienen a este respecto un amplio campo de acción, a fin de proporcionar a los Gobiernos diversas posibilidades legales. Como material básico de trabajo se necesita una recopilación actualizada de las disposiciones legales y administrativas que regulan las inversiones en los cinco países integrantes de la cuenca

Sobre cooperación educativa y sanitaria.

El último tema señalado por los cancilleres en la Declaración Conjunta se refiere a la necesidad de realizar estudios a fin de establecer un sistema de cooperación mutua entre los países en materia educativa y sanitaria, y en la lucha contra las epidemias. Este es un problema eminentemente técnico, sobre los que nuestros países tienen diversos acuerdos de cooperación que deben ser revisados y fortalecidos. Son muy interesantes, en esta materia, las conclusiones aprobadas en las Primeras Jornadas Argentinas de Estudio Integrado de la Cuenca del Plata celebradas en la ciudad de Santa Fe el pasado mes de septiembre y a las que me he referido al tratar el tema del uso de los ríos internacionales.

Con esta rápida enumeración de temas jurídicos, podemos dar por terminada la parte referente a la primera etapa del proceso de desarrollo de la Cuenca, y que se refiere a los estudios señalados en la Declaración Conjunta. Dicha enumeración de estudios no es de manera alguna exhaustiva, y posiblemente sea necesario realizar otros varios que deberán ser objeto de un perfeccionamiento normativo por parte de los técnicos del derecho.

Estudios referidos a la ejecución de obras de infraestructura.

De la etapa de los estudios pasamos a la de ejecución propiamente de las obras de infraestructura. Esta es una secuencia lógica, aunque no cronológica, ya que hay varios proyectos que han sido estudiados en forma eficiente y que posiblemente los países quieran llevar a la etapa de ejecución en forma simultánea. Tanto política como económicamente es aconsejable que se realicen varias obras ya programadas y que constituyen un aporte positivo al mejoramiento de la infraestructura de la región.

¿Cuáles son los problemas jurídicos que pueden surgir en la ejecución de obras multinacionales de infraestructura? Es muy difícil adelantarse a las situaciones legales que puedan presentarse, por lo que estamos en un terreno meramente especulativo. Se puede entrever, con cierta seguridad, que habrá problemas de derecho laboral que deberán ser detenidamente estudiados. En

ACTIVIDADES

la construcción de esas obras participarán obreros nacionales de dos, tres o cuatro de los países integrantes de la Cuenca, así como probablemente obreros especialistas extranjeros. ¿A qué normas jurídicas estarán sujetos y cuál será el régimen de seguridad social? Desde hace años se vienen ejecutando en otras regiones obras de carácter multinacional. Será tarea del jurista hacer un estudio comparativo de los distintos criterios adoptados, y de acuerdo a las modalidades propias de nuestros países, proponer soluciones que sean aceptables para todos. Otros problemas surgirán cuando se deba expropiar terrenos sometidos a distintas jurisdicciones. ¿Se aplicará en cada caso la legislación nacional, lo que parecería un criterio lógico o será más conveniente llegar a un acuerdo sobre un sistema uniforme? En relación a la compra de materiales de construcción, a las obligaciones por ocupación temporaria de terrenos, a la circulación en el lugar de los trabajadores y en otros varios aspectos, surgen problemas y posibilidades legales distintas. No es el caso de exagerar la problemática jurídica. Tampoco es el caso de no prever soluciones a ciertas situaciones que pueden hacer paralizar obras importantísimas, con pérdidas económicas considerables. Este es el aspecto de la problemática jurídica que espero sea tratada en la forma más completa posible en la reunión jurista que recomendó la Reunión Conjunta de Decanos de Facultades de Derecho y miembros del Comité Jurídico Interamericano.

Otras cuestiones legales.

Independiente de estos problemas hay otras cuestiones legales que también deben ser objeto de preocupación por parte de los especialistas. La Conferencia Regional de los Países del Plata, a la que ya hemos hecho referencia y que se celebró en Montevideo en 1941, aprobó nueve proyectos de Convenios sobre los siguientes temas: Convenio sobre tráfico de encomiendas postales regionales; Convenio relativo a la creación de una Oficina Regional de Información y Estudios Económicos; Convenio sobre Tarifas Diferenciales de Transporte Terrestre, Fluvial y Aéreos; Convenio sobre Tránsito; el Convenio de Construcciones de Oleoductos que ya hemos citado; Convenio sobre Fomento del Turismo; Convenio sobre Tránsito de Inmigrantes; Convenio sobre Renuncia al alcance de la Cláusula de la Nación más Favorecida en las franquicias y facilidades que se acuerden a Paraguay y Bolivia, y Convenio sobre un Régimen de Divisas, facilidades Bancarias y Créditos. La gran mayoría de esos instrumentos se refieren a materias que son del dominio de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, ya que tratan, de una u otra forma, con cuestiones relativas a una mayor liberalidad en la circulación de bienes, capitales, personas y servicios. Es difícil, sin salirse del marco del Tratado de Montevideo, discutir actualmente instrumentos semejantes a los citados; para poder hacer esc, en todo caso, deberían los Gobiernos enfrentar directamente la posibilidad y conveniencia de un acuerdo de integración subregional.

Entre las Resoluciones aprobadas, que fueron 23, hay en cambio varias que se refieren al proceso de desarrollo propiamente y no al de integración, jurídicamente hablando. Así, las mismas son las siguientes: Resolución sobre establecimiento de balsas ferry-boats y autobuques; Resolución sobre un Plan Vial Coordinado con la Carretera Panamericana; Resolución sobre creación de Comisiones Técnicas Mixtas para estudios en el sistema hidrográfico del Plata; Resolución sobre Represión del Contrabando; Resolución sobre Aranceles Consulares; Resolución sobre Arbitraje Comercial; Resolución sobre Creación del Instituto de Policía Sanitaria, Vegetal y Animal; Resolución sobre Unificación de las Legislaciones en materia de Transporte y Derecho Cambiario y Resolución sobre Fomento de las Obras Públicas. Las otras Resoluciones aprobadas caen

ACTIVIDADES

bajo el régimen jurídico de la A. L. A. L. C. Los organismos técnicos asesores del Comité Intergubernamental Coordinador tal vez puedan efectuar una reevaluación de la conveniencia o utilidad de nuevos estudios sobre esos aspectos que facilitan el desarrollo. Eso nos lleva a un campo muy extenso del ordenamiento jurídico-administrativo de los países y que es el de la armonización de las legislaciones.

Armonización de legislaciones.

Los países americanos, aún mucho tiempo antes de que se usase la expresión «integración latinoamericana» se habían preocupado por establecer entre los mismos y en diversos aspectos vinculados al intercambio y al comercio jurídico un tratamiento uniforme. Es lo que, usando una terminología moderna, se conoce como intentos para eliminar los «obstáculos no-arancelarios» del intercambio. Es indudable que el primer inconveniente u obstáculo para la libre circulación de los bienes entre los países, son las barreras aduaneras con las que cada país ha pretendido, o creído, defender su producción nacional frente a la competencia exterior. Pero suponiendo, en un ejemplo extremo, la eliminación de dichas barreras es necesario eliminar también una serie de «obstáculos jurídicos» al intercambio, que se representan por la diversidad de normas nacionales que configuran y dan sentido legal al proceso de compra, venta y transporte de mercaderías. Es por eso que ya en la Segunda Conferencia Internacional Americana celebrada en México a fines de 1901 y comienzos de 1902, se aprobaron una serie de Resoluciones y proyectos de convenciones sobre derecho internacional público y privado, patentes de invención, protección de obras literarias y artísticas, sobre el ejercicio de profesiones liberales, sobre obras básicas de comunicación fluvial, sobre la necesidad de una política sanitaria común en el continente y otras cuestiones semejantes. Se inició, desde esa época, un trabajo de armonización o aproximación de las legislaciones nacionales, que figura como uno de los principales objetivos de los trabajos del Consejo Interamericano de Jurisconsultos. La Carta de la O. E. A., firmada en Bogotá en 1940, dice en su artículo 67 que es tarea de ese Consejo «estudiar la posibilidad de uniformar las legislaciones de los diferentes países americanos en cuanto este parezca conveniente». Se ha insistido en ese encargo en el Protocolo de Reforma firmado en Buenos Aires en 1967, y con mayor énfasis aún, ya que la integración económica lo hace más necesario. El Comité Jurídico Interamericano, que ha reemplazado al Consejo, ha trabajado en la elaboración de proyectos de arbitraje comercial internacional, cooperación internacional en procedimientos judiciales, venta internacional de bienes muebles y otras cuestiones de interés jurídico común.

Así como el proceso de integración económica continental tiene en los acuerdos de integración subregional en los acuerdos de desarrollo integrado de regiones multinacionales, como es el caso de la Cuenca del Plata, un factor de aceleración, constituirá sin duda otro factor importantísimo el que los cinco países que integran la Cuenca avancen en el estudio de diversos aspectos de sus ordenamientos jurídicos a fin de facilitar en lo posible la implantación del más amplio régimen de comercio jurídico zonal.

Otra cuestión que es de interés estudiar son los convenios bilaterales, que se han firmado entre los países integrantes de la Cuenca y referidos al desarrollo, para tratar de lograr un régimen armónico entre ellos. Los instrumentos multilaterales deben ser también objeto de nuestra preocupación, con iguales finalidades. Estos son estudios engorrosos y difíciles, pero eso no debe ser obstáculo para su realización.

ACTIVIDADES

Manifesté al comenzar que éste iba a ser un intento de sistematizar la problemática jurídica del desarrollo de la Cuenca del Plata. No me cabe la menor duda que otros problemas jurídicos importantes pueden haber sido omitidos. Pero, al menos, es una base para trabajar en el tema.

Las Facultades de Derecho situadas en la zona de influencia de la Cuenca tienen una particular responsabilidad en el estudio de estos problemas. Para obtener un desarrollo integrado de esa región, no bastan las obras de infraestructura, sino que es necesario también contar con una infraestructura social y legal que le dé un apoyo firme; y también que dé vida a los propósitos que persiguen los respectivos Gobiernos. Es, fundamentalmente, una tarea comunitaria. Y los órganos más representativos de la comunidad, como son los centros de alta enseñanza, deben cumplir la función de liderazgo que les corresponde.

ASPECTOS INSTITUCIONALES DEL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA

(Conferencia pronunciada por el Dr. E. Ferrer Vieyra en el Instituto de Derecho Internacional, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad del Litoral, el 5 de agosto de 1967.)

Antecedentes.

Antes de referirme a los problemas institucionales del desarrollo de la Cuenca del Plata voy a hacer una breve historia de lo que podemos llamar el «proyecto» o «programa» de desarrollo de dicha cuenca. El conflicto boliviano-paraguayo sobre el Chaco, produjo serias preocupaciones a los países latinoamericanos y en especial a los países del cono sur, en su mayoría, fronterizos de los contendientes. En el año 1937 se reunieron en Mendoza los cancilleres de Argentina y Chile para considerar ciertos aspectos del mismo y la forma en que ambos países podían contribuir efectivamente a que se llegase a un acuerdo entre las Partes en litigio. En esa reunión se aprobó la Recomendación III, donde tal vez por primera vez en la historia del panamericanismo, se hacía referencia a la situación de los países mediterráneos y a la necesidad de que en una conferencia económica se estudiaran los problemas económicos regionales de la zona que actualmente denominamos Cuenca del Plata. En el documento intitulado «Antecedentes sobre el desarrollo de la Cuenca del Plata», que la División de Codificación e Integración Jurídica de la Secretaría General de la O. E. A. publicó en 1966, se transcribió un párrafo de una propuesta boliviana presentada en la sesión que realizó en Washington el Instituto Americano de Derecho Internacional, y que expresa de una manera adecuada el objetivo y el sentido de un proceso de desarrollo multinacional: «Que grupos geográficos o étnicos de Estados, bien caracterizados, que participando de la comunidad de idioma, o entre los cuales existía un lazo político en tiempo del coloniaje, con posibles elementos de comunicación económica o intelectual, constituyan organizaciones que, sin destruir su autonomía, sometan a un régimen de armonía uno o varios de sus grandes intereses nacionales». Ese es el objetivo fundamental de todo desarrollo multinacional dirigido hacia un proceso de integración: someter a un régimen de armonía uno o varios de sus grandes intereses nacionales. Es como si la delegación boliviana a la reunión de Washington, en 1916, ya hubiese entrevistado lo que muchos años después iban a hacer

ACTIVIDADES

los países europeos, y nuestros propios países latinoamericanos, al suscribir acuerdos de complementación regional, o de integración propiamente, en los términos del Tratado que instituye la comunidad económica del carbón y del acero, firmado por los países que ahora integran la comunidad europea, en 1951; o los Tratados de Managua y Montevideo, firmados en 1960.

La Conferencia Regional del Plata.

Esa intención de someter a un régimen de armonía uno o varios de los grandes intereses nacionales, fue expresada por los países ribereños del Río de la Plata en la reunión que se denominó Conferencia Regional del Plata, celebrada en Montevideo en 1941. No quiero ocupar el tiempo de ustedes refiriéndome a esa Conferencia. El acta final de la misma se encuentra en el documento de la Secretaría General de la O. E. A. que acabo de citar. Únicamente voy a mencionar que en esa oportunidad el Gobierno de la República Argentina presentó un proyecto que fue aprobado, recomendando a los Estados participantes estudiar la posibilidad de concluir una unión aduanera regional. La tendencia predominante en la economía internacional es la formación de grandes territorios económicos. Es lo que ha hecho Europa con su Mercado Común; es lo que ha hecho Centroamérica con su Mercado Común; es lo que quieren hacer los restantes países latinoamericanos con la A. L. A. L. C., transformándola en un mercado común casi continental. En los Considerandos de la propuesta argentina, en 1941, se enunciaban los motivos que hoy día son los fundamentos válidos para la formación de grandes territorios económicos: «Que es indispensable disponer de mercados permanentes de gran capacidad de consumo, para que el desarrollo y la racionalización de las industrias agrarias y manufactureras reposen sobre bases estables capaces de permitir la producción en gran escala y en condiciones económicas; Que un mercado permanente de gran capacidad de consumo puede ser logrado si se suman los mercados de los países participantes en la Conferencia.» La tecnología moderna hace antieconómica la producción para un mercado reducido; sumando los recursos naturales y humanos, se puede incentivar la producción, aumentar la capacidad de consumo, crear nuevas fuerzas de trabajo, hacer que las riquezas que yacen dormidas sean compartidas por los hombres. La región ocupada por la cuenca del Río de la Plata es muy indicada para un tipo de desarrollo integrado. La delegación del Uruguay a la Conferencia de 1941 presentó un proyecto creando una Comisión Permanente de los Países del Plata, haciendo referencia en sus considerandos a una «comunidad de intereses» derivada de la utilización conjunta de grandes rutas comerciales, y a la necesidad de una cooperación efectiva entre los Estados que integran el sistema a fin de asegurar las mayores facilidades al intercambio y colocación de los productos. Entre los objetivos de la Comisión propuesta figuraba el «estudiar y someter a los Gobiernos cualquier iniciativa que favorezca las relaciones económicas de los países de la Cuenca, entre sí o de la colocación de sus productos en otros mercados». La delegación del Paraguay propuso, a su vez, la creación de una Comisión Fluvial Permanente del Río de la Plata, a fin de «estudiar y aconsejar el mejoramiento de las condiciones geográficas, jurídicas y económicas de la navegación y el uso del Río de la Plata y de sus afluentes internacionales».

Me permito hacer estas referencias históricas para señalar que desde hace muchos años los países integrantes de la Cuenca estaban preocupados por el desarrollo regional y propusieron la creación de Comisiones Permanentes encargadas de estudios sectoriales. La Conferencia del Uruguay aprobó un proyecto más modesto, creando una Oficina Regional de Información y Estudios Económicos cuya finalidad era facilitar el incremento del intercambio, reunir la do-

ACTIVIDADES

cumentación y datos estadísticos «sobre todos los problemas de interés común» y estudiar los resultados prácticos de los acuerdos adoptados en la Conferencia. Desgraciadamente, la Segunda Guerra Mundial motivó que la actividad económica de los países fuese dirigida a otros objetivos, quedando relegado el programa de desarrollo de la Cuenca.

La reunión de cancilleres de los países de la Cuenca del Plata.

Los acontecimientos últimos, que culminaron con la reunión de los cancilleres de la Cuenca del Plata, son por todos conocidos. Al realizarse en Buenos Aires la IV Reunión del Consejo Interamericano Económico y Social al Nivel Ministerial, el secretario general de la O. E. A., Dr. José A. Mora, manifestó en el discurso inaugural que las grandes cuencas hidrográficas de América Latina deberían ser materia de planes multinacionales de desarrollo, citando en especial las cuencas del Plata, del Amazonas y del Orinoco. El Gobierno argentino, así como los demás gobiernos de los países integrantes de la Cuenca, manifestaron su más decidido apoyo a la idea del desarrollo de dicha zona, proponiendo el Gobierno citado una reunión de cancilleres. En el Acta de Iguazú, de fecha 22 de junio de 1966, los ministros de Relaciones Exteriores de Paraguay y Brasil apoyaron la celebración de la Conferencia de Cancilleres propuesta por Argentina; por su parte, el primer mandatario de Bolivia, en su visita a Buenos Aires en el mes de diciembre del mismo año, suscribió una declaración conjunta con el presidente de Argentina, en la que acordaron prestar el más decidido apoyo a dicha iniciativa.

La Reunión de Cancilleres celebrada en Buenos Aires en el mes de febrero de 1967 tiene un sentido político de singular importancia, porque en ella los cinco países: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, reiteraron el firme espíritu de cooperación que los anima. Se suscribió un documento intitulado «Declaración Conjunta de los Cancilleres de los Países de la Cuenca del Plata», que representa el objetivo y programa de acción de los gobiernos en la materia. Como a veces es difícil tener acceso a dicho documento, me permitiré transcribirlo en su totalidad, leyendo sus partes más importantes:

«Los ministros de Relaciones Exteriores de la Argentina, señor Nicanor Costa Méndez; de Bolivia, señor Alberto Crespo Gutiérrez; de Brasil, señor Juracy Magalhaes; de Paraguay, señor Raúl Sapena Pastor, y de Uruguay, señor Luis Vidal Zaglio, reunidos en la ciudad de Buenos Aires, a los veintisiete días del mes de febrero del año mil novecientos sesenta y siete, animados de un firme espíritu de cooperación y convencidos de la necesidad de aunar esfuerzos para el desarrollo armónico y equilibrado de la región de la Cuenca del Plata, en beneficio de los intereses comunes de sus países y sus pueblos, como un paso de gran alcance en el proceso de integración latinoamericana y procurando concretar mejor los objetivos nacionales de cada uno de los Estados participantes

DECLARAN:

1. Que es decisión de sus gobiernos llevar a cabo el estudio conjunto e integral de la Cuenca del Plata, con miras a la realización de un programa de obras multinacionales, bilaterales y nacionales, útiles al progreso de la región.

2. Los embajadores Extraordinarios y Plenipotenciarios acreditados ante el Gobierno argentino y el funcionario de igual rango que designe la Cancillería argentina se constituirán en Comité Intergubernamental Coordinador. Cada país podrá acreditar los asesores técnicos que crea conveniente. Este Comité adoptará decisiones por el voto unánime de sus integrantes y tendrá la misión de centra-

ACTIVIDADES

lizar las informaciones y encaminarlas a los Gobiernos interesados, así como la coordinación de la acción conjunta que se considere necesaria. Es de su competencia elaborar un proyecto de Estatuto para su definitiva constitución que será presentado a la próxima reunión de cancilleres de los países de la Cuenca.

3. Que se proponen adoptar las medidas necesarias para que en cada uno de los países, organismos nacionales especializados centralicen los estudios y la apreciación de los problemas nacionales de cada uno de ellos, relativos a la Cuenca.

Por intermedio del Comité Intergubernamental Coordinador estos organismos intercambiarán las informaciones vinculadas con el estudio previsto en el numeral 1 de esta declaración.

4. Que para alcanzar el objetivo del desarrollo integral de la Cuenca, el estudio deberá tomar en consideración, principalmente, los siguientes temas:

A) Las facilidades y asistencia a la navegación; el establecimiento de nuevos puertos fluviales y el mejoramiento de los ya existentes, con el propósito de que puedan ser utilizados en forma más eficiente por los países de la Cuenca, y, en especial, por aquellos que tienen una situación mediterránea. Los estudios hidroeléctricos con miras a la integración energética de la Cuenca.

La instalación de servicios de aguas para usos domésticos, sanitarios e industriales y para regadíos.

El control de crecidas e inundaciones y de la erosión.

La conservación de la vida animal y vegetal.

B) La interconexión vial, fluvial, ferroviaria y aérea, la construcción de poliductos y el establecimiento de un eficiente sistema de *telecomunicaciones*.

C) La complementación regional mediante la promoción y radicación de industrias de interés para el desarrollo de la Cuenca.

D) La complementación económica de áreas limítrofes.

E) La cooperación mutua en programas de educación, sanidad y luchas contra las epidemias.

5. La cooperación técnica y financiera de los organismos internacionales será indispensable para que estos estudios puedan alcanzar los fines que persiguen resultando necesario mantener un estrecho contacto con dichas organizaciones de asistencia y crédito.

Que han tomado nota de la declaración de los ministros de Relaciones Exteriores de Argentina, Bolivia y Paraguay, en el sentido de que cada uno de sus Gobiernos ya han solicitado la colaboración del Banco Interamericano de Desarrollo, que se prestará a través del Instituto para la integración de América Latina y con la participación del programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la Secretaría de la Organización de los Estados Americanos y el Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso y otros organismos internacionales, para la realización del estudio mencionado en el número 1.

6. Los cancilleres de la Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay realizarán una nueva reunión para seguir considerando este programa en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) en la fecha que recomiende el Comité Intergubernamental Coordinador y en lo posible en el curso del año 1967.

Esta declaración es la prueba del firme propósito de cooperación que anima a los pueblos de América Latina y de la decidida resolución de los Gobiernos de los cinco países de colaborar activamente en la realización de los estudios y de las obras indispensables para acelerar el progreso de la Cuenca del Plata.

Dada en la ciudad de Buenos Aires, a los veintisiete días del mes de febrero

ACTIVIDADES

del año 1967, en cinco ejemplares en portugués y cinco en español, de idéntico tenor e igualmente auténticos.

Por Bolivia:
Por Paraguay:
Por Brasil:
Por Uruguay:
Por Argentina:

El aspecto institucional del desarrollo de la Cuenca.

Estos breves antecedentes nos permiten encuadrar el tema principal de esta conversación, que son los aspectos institucionales del desarrollo de la Cuenca. Al decir «aspectos institucionales» nos referimos a la estructura y naturaleza del organismo que tendrá a su cargo el programa del desarrollo de la Cuenca. Hemos visto que en la Conferencia de Cancilleres, citada párrafos arriba, se resolvió constituir un Comité Intergubernamental Coordinador integrado por los embajadores acreditados ante el Gobierno argentino y el funcionario de igual rango que designe la cancillería argentina, cuya tarea principal, en mi concepto, es la de «elaborar un proyecto de Estatuto para su definitiva constitución que será presentado a la próxima reunión de cancilleres de los países de la Cuenca.

¿Cuál es la naturaleza jurídica de ese instrumento que en la citada Declaración se denomina «Estatuto»?

Ustedes saben que en los últimos años, y en especial desde la firma de los tratados que instituyeron las comunidades europeas, se ha incorporado a la terminología jurídica una expresión que sirve para designar a aquellos instrumentos que no se refieren a cuestiones de derecho sustantivo propiamente, sino que son moldes o marcos de instituciones sometidas a una determinada estructura y cuya finalidad principal es la obtención de los fines perseguidos por los países al suscribir el instrumento. Y por esa razón a dichos instrumentos o tratados se los ha denominado «tratados-cuadros».

En un artículo que publiqué el año pasado en la revista jurídica *La Ley* sobre el contenido del moderno Derecho internacional, señalé cuáles eran las características principales, que a mi criterio señalaban dicho contenido.

El Derecho internacional tradicional está caracterizado por los tratados-contratos, donde las partes—en nuestro caso los Estados—se preocupaban de delimitar cuáles eran sus derechos y obligaciones respecto a determinadas instituciones o negocios jurídicos. Había una similitud casi completa con los contratos en el sistema del Derecho privado. La autonomía, libertad e igualdad de las partes era un elemento esencial para su validez.

Este régimen que podríamos denominar «individualista» del Derecho internacional, ya que sólo era expresión de derechos y deberes de los Estados, fue profundamente modificado a comienzos de este siglo cuando los Estados empezaron a suscribir acuerdos que no estaban fundados esencialmente en sus «derechos» sino en los principios de la solidaridad y cooperación internacional. Así surgieron lo que ahora conocemos como «organizaciones internacionales», donde hay una voluntaria limitación de los derechos estatales frente a los derechos de la comunidad organizada. Este concepto tiene especial aplicación cuando nos referimos a los tratados que se refieren a la seguridad colectiva o a la lucha contra factores de subdesarrollo, como pueden ser la lucha por la salud y la educación. A este tipo de tratados se los ha denominado «tratados-constituciones» por las semejanzas que tienen con los instrumentos constitucionales de los Estados. Hay una similitud evidente entre una Constitución, como instrumento del orden jurídico interno que regula las relaciones entre las

partes que constituyen un Estado, y la Carta de una organización internacional, que regula las relaciones de los Estados que la integran. Es por eso que muchos autores modernos hablan del carácter marcadamente «federal» del ordenamiento internacional moderno, opinión que comparto. A eso se une un proceso de «desnacionalización» del Derecho, que se traduce en la necesidad de llegar a una armonización creciente de los ordenamientos jurídicos nacionales, para llegar eventualmente a una unificación o a una uniformidad legislativa. No quiero insistir en este tema, a pesar que lo considero de subyugante interés. La última etapa en la evolución jurídica internacional ha sido la aparición de los «tratados comunitarios», en los que se ha reemplazado el elemento de solidaridad o cooperación propio de los «tratados constitucionales» por el concepto del «interés común».

Una organización comunitaria es aquella en que el interés de la mayoría de las partes prevalece sobre el interés de una o de ellas. Y el interés común no es la suma de los intereses nacionales, sino algo distinto y en cierta forma superior. Así como el interés común en la sociedad no es la suma de los intereses individuales.

Pero volvamos al tema que nos preocupaba y que era una pregunta que nos habíamos formulado sobre la naturaleza jurídica del instrumento, o del Estatuto (tal como lo denomina la Declaración Conjunta de los Cancilleres) de la Comisión intergubernamental encargada del desarrollo de la Cuenca del Plata.

Es indudable que el Estatuto tendrá la forma jurídica de un tratado; sólo mediante un tratado se pueden encomendar funciones y atribuir competencias que rebasan los ordenamientos nacionales. Y no será a mi criterio, no puede serlo, un tratado-contrato sino un tratado-constitución. Y si la voluntad política de los países estuviese aún más evolucionada, podría ser un tratado comunitario.

Los acuerdos de integración subregional y los acuerdos de desarrollo integrado de zonas multinacionales

La Cuenca del Plata puede ser, hablando desde un punto de vista institucional, objeto de dos tipos de desarrollo; uno, en el que varios países se ponen de acuerdo para proyectar y construir obras de infraestructura multinacionales y crear centros de producción y de consumo, y otro, el desarrollo que corresponde a un proceso de integración subregional, dentro de un proceso de integración mayor. Esta es una distinción, en mi concepto, fundamental, y que debe ser objeto de un estudio detenido. En materia de integración el camino seguro es el camino lento. Tal vez ahora los Gobiernos de los cinco países no estén dispuestos en entrar directamente en un proceso de integración subregional, sino propiamente en un proceso de desarrollo y explotación más racional de sus recursos naturales, con un sentido de cooperación multinacional. Esa es una decisión política que sólo los Estados pueden y deben tomar. Todo proceso de integración significa básicamente otorgar facilidades para la libre circulación en el territorio que se integra, de las personas, bienes capitales y servicios, y si se quiere ir a un mercado común, la adopción de una tarifa aduanera común. El artículo 3 del Tratado que establece la Comunidad Económica Europea señala esos requisitos como fundamentales.

Los acuerdos de integración subregional.

Desde un punto de vista técnico-jurídico el desarrollo multinacional de la Cuenca del Plata ha sido calificado por algunos como un proceso de integración subregional. En el documento preparado por el grupo de asesores especiales

ACTIVIDADES

reunidos por la Organización de los Estados Americanos a fin de que fuese utilizado por la Comisión Preparatoria de la Undécima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores se incluyó, en el capítulo correspondiente a la integración económica latinoamericana, un punto (A, 3, f) que aconsejaba a los Gobiernos de los países miembros de A. L. A. L. C. realizar un plan de acción en el que se contemplase, entre otras, el de «proveer la concertación de acuerdos subregionales entre países que estén en condiciones de avanzar con mayor rapidez en procesos de complementación o de integración. Los Gobiernos deberían comprometerse a adoptar las decisiones que hagan posible tales acuerdos, ya sea entre países miembros o con otros países latinoamericanos, conservando la unidad de propósitos del Tratado de Montevideo. Las concesiones adicionales que se establezcan en estos acuerdos subregionales no se extenderían de manera automática a los demás países, pero tales acuerdos quedarían abiertos a la incorporación inicial o posterior de dichos países, según procedimientos o negociaciones que tendrían que preverse». En la Undécima Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores (Bs. As. febrero, 1967) se aprobó el documento intitulado «Directivas para el desarrollo del temario de la reunión de jefes de Estado americanos» (Doc. 33, Rev. 2), en el que se recomendaba, respecto a los países integrantes de A. L. A. L. C., el «propiciar la concertación de acuerdos subregionales, de carácter transitorio, con regímenes de desgravación internos y de armonización de tratamiento hacia terceros en forma más acelerada que los compromisos generales y que sean compatibles con el objetivo de la integración regional. Las desgravaciones subregionales no se harán extensivas a países no participantes en el acuerdo subregional, ni crearán para ellos obligaciones especiales». Ustedes pueden apreciar las diferencias entre el texto de los asesores técnicos anteriormente transcrito y el texto aprobado por los ministros de Relaciones Exteriores. Estas directivas para el desarrollo del temario de la reunión de jefes de Estado americanos fueron analizadas y discutidas en la reunión de los representantes presidenciales que tuvo lugar en Montevideo pocas semanas antes de la conferencia de Punta del Este, donde se reunieron los presidentes. El texto que aprobaron los representantes presidenciales (Doc. 18, Rev. 2, Montevideo) es exactamente igual al aprobado en Buenos Aires. Mas en la discusión del problema en Montevideo las delegaciones de México, Colombia y Ecuador presentaron tres reservas que indican tres criterios distintos sobre el sentido y extensión que pueden tener los acuerdos subregionales de integración dentro de la integración que se persigue en A. L. A. L. C. Asimismo, en la parte correspondiente a las medidas comunes a los países latinoamericanos, se acordó agregar un párrafo (4, f) según el cual los presidentes acuerdan «que se estudie la posibilidad de concertar acuerdos de complementación industrial abiertos a la participación de todos los países latinoamericanos, así como la de concertar acuerdos subregionales de integración económica de carácter transitorio entre el M. C. C. y países miembros de la A. L. A. L. C.». La declaración de los presidentes de América, firmada el 14 de abril de 1967, repitió el texto de Buenos Aires y de Montevideo con el agregado de este último.

Esta es la primera posibilidad institucional que tenían los países integrantes de la Cuenca del Plata: suscribir un acuerdo de integración subregional, el que debe tener un carácter transitorio y ser compatible con los objetivos de la integración regional. Hay una serie de problemas jurídicos que surgen alrededor de esta posibilidad, pero no creo que sea esta la oportunidad para discutirlos.

Los acuerdos de desarrollo integrado.

La segunda posibilidad institucional sería la de firmar un acuerdo sobre desarrollo integrado de una región multinacional. En el documento ya citado y preparado por los asesores especiales (O. E. A./Ser.G/VII; CE/CP-URC-24) se dice en la página 19: «2. Con el fin de avanzar hacia la integración física de la región, los Gobiernos de los países latinoamericanos deberían intensificar la negociación de los acuerdos necesarios para promover la preparación y ejecución de proyectos de infraestructura regional, particularmente en lo que se refiere al mejoramiento del transporte, de las comunicaciones y del abastecimiento de energía así como al desarrollo integrado de las principales cuencas hidrográficas multinacionales y de regiones fronterizas. Con tales propósitos se deberían adoptar, entre otras, las siguientes decisiones: ... d) Encomendar a la A. L. A. L. C., al M. C. C. y a las organizaciones regionales e internacionales que promuevan la preparación de estudios y la negociación de los acuerdos necesarios para realizar programas integrados de desarrollo de las principales cuencas hidrográficas multinacionales y de otras zonas geoeconómicas formadas por territorios de dos o más países de la región». Este texto fue modificado profundamente en la Undécima Reunión de Consulta, aprobándose en las directivas para el desarrollo del temario de la reunión de jefes de Estado americanos el capítulo II sobre acción multinacional para proyectos de infraestructura, en cuyo párrafo primero se dice que «El mejoramiento de las bases físicas de integración constituye un elemento indispensable para el desarrollo de América Latina en una región económicamente integrada, mejoramiento que debe abarcar campos tales como el transporte, telecomunicaciones, sistemas conexos de energía eléctrica y desarrollo de las cuencas hidrográficas». El texto aprobado por los representantes presidenciales en Montevideo toma elementos de las dos redacciones anteriores. Fue sustancialmente el aprobado por los jefes de Estado, por lo que leo a continuación lo acordado por los presidentes:

«Capítulo II. Acción multinacional para proyectos de infraestructura. La integración económica de la América Latina exige un vigoroso y sostenido esfuerzo para completar y modernizar la infraestructura física de la región. Es necesario construir una red de transportes terrestres y mejorar los sistemas de transportes de todo tipo para facilitar la circulación de personas y bienes a través del continente; establecer un sistema de telecomunicaciones adecuado y eficiente; instalar sistemas conexos de energía; desarrollar conjuntamente cuencas hidrográficas internacionales, regiones fronterizas y zonas geoeconómicas que comprendan el territorio de dos o más países. ... Por consiguiente, adoptan las siguientes decisiones para su inmediata realización: ... 3) Auspiciar los estudios destinados a la formulación de sistemas conjuntos de proyectos referentes a cuencas hidrográficas, tales como los ya iniciados sobre el desarrollo de la Cuenca del Plata u otros proyectos similares, como el relacionado con el golfo de Fonseca.»

Este es el sentido que debe tener el programa de desarrollo de la Cuenca del Plata; es un acuerdo entre los cinco países participantes para estudiar las posibilidades de desarrollo de la zona y la realización conjunta de obras de infraestructura que faciliten la integración regional. En la Declaración Conjunta del 27 de febrero de 1967 se expresa que los países están animados de un firme espíritu de cooperación y convencidos de la necesidad de aunar esfuerzos para el desarrollo armónico y equilibrado de la región, en beneficio de los intereses comunes de sus países y de sus pueblos, como un paso de gran alcance en el proceso de integración latinoamericana. Se declara que es decisión

ACTIVIDADES

de los Gobiernos «llevar a cabo el estudio conjunto e integral de la Cuenca del Plata, con miras a la realización de un programa de obras multinacionales, bilaterales y nacionales, útiles al progreso de la región».

El «interés político» de los Gobiernos ha quedado, así, perfectamente delimitado; ellos deberán decidir, posteriormente, si estiman útil o conveniente la concertación de un acuerdo de integración subregional a que hace referencia la Declaración de los presidentes de América en su capítulo I.

Antecedentes sobre el desarrollo de otras zonas multinacionales.

Planteados el problema de la Cuenca como el de un desarrollo regional multinacional, es interesante hacer referencia a proyectos de desarrollo multinacionales que han tenido aplicación en otros lugares del mundo y estudiar las instituciones u organismos encargados de los mismos. La experiencia ajena a este respecto puede ser sumamente interesante ya que nos indica distintas posibilidades operativas.

Tal vez el proyecto más importante y que más se parece al de la Cuenca del Plata es el de la Cuenca del bajo Mekong, en Asia, y que vincula los intereses de cuatro Estados ribereños, que son Laos, Cambodia, Tailandia y Vietnam. Un importante río africano, el Níger, ha motivado también la concertación de un acuerdo sobre navegación y cooperación económica entre los nueve países que atraviesa y que son el Camerún, la República de Chad, la República de Dahomey, Guinea, Costa de Marfil, Mali, Níger, Nigeria y Alto Volta. El acuerdo sobre el estudio de los recursos naturales y explotación de las cuencas de los ríos Amur, Argún y Argún superior firmado entre Rusia y China; el firmado entre la India, Paquistán y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, sobre el río Indo; los firmados entre Estados Unidos con México sobre aguas fronterizas y Estados Unidos y Canadá sobre desarrollo y explotación de los recursos hidráulicos del río Columbia, pueden ser otros tantos ejemplos de cooperación internacional en la materia. En el orden nacional, el desarrollo del valle del Tennessee, en los Estados Unidos, el T. V. A., es un antecedente muy valioso tanto jurídico como administrativamente. Por razones prácticas sólo haré referencia aquí al primero de los acuerdos citados y que es el suscrito por Laos, Cambodia, Vietnam y Tailandia sobre coordinación de las investigaciones de la Cuenca del bajo Mekong, en 1957. Hay una publicación muy interesante sobre este proyecto de desarrollo multinacional escrita por el que fue funcionario ejecutivo del Comité de la Cuenca, el doctor C. Hart Schaaf, y un profesor de la Universidad de Michigan, señor Russell H. Fifield, e intitulada «The Lower Mekong: challenge to cooperation in Southeast Asia».

La Cuenca de Mekong.

Voy a hacer una breve historia del proyecto para después referirme a la parte institucional. El desarrollo multinacional de la región del bajo Mekong había sido enunciado en diversas oportunidades por los Estados ribereños como un proyecto de especial interés para la parte sur del continente asiático. Terminada la segunda Guerra Mundial y prácticamente iniciada ya la desintegración de las colonias francesas del Asia, en especial la Indochina francesa, representantes de Cambodia, Francia, Laos y Vietnam firmaron en París en 1949 una Convención sobre navegación marítima y fluvial que comprendía el tráfico libre por el río Mekong y por las rutas fluviales que permitían el acceso hasta Saigón. En el año 1950 se estableció un comité provisional que posteriormente debía transformarse en una Comisión consultiva. Producido el proceso de in-

ACTIVIDADES

dependencia, un nuevo tratado fue firmado en París en 1954 por Cambodia, Laos y Vietnam, por el que las partes se comprometían a someter a un tratamiento *armónico* lo referente a la navegación en el río, las obras para mejorar la misma y los proyectos industriales y agrícolas que pudiesen afectar la navegación, comprometiéndose también a una distribución de los gastos que pudieran motivar esas actividades. Un proyecto de esa naturaleza requería, necesariamente, la ayuda de organismos internacionales y de otros Gobiernos. Naciones Unidas había creado en 1947 sus comisiones económicas para América Latina, Europa y el Lejano Oriente, perteneciendo la zona del Mekong a esta última comisión, conocida también por su sigla inglesa de E. C. A. F. E. El principal problema que ocupó la atención de la misma fue el control de las inundaciones y desarrollo del potencial hídrico zonal, lo que motivó la creación de una entidad especialmente dedicada a esos estudios, el Bureau of Flood Control and Water Resources Development. Dicho Bureau publicó en 1952 un documento conteniendo un informe preliminar sobre el control de las aguas y uso de las potencialidades del río Mekong, al que calificó como «río internacional». Dicho documento interesó particularmente a los cuatro países ribereños, los que en 1955 firmaron un acuerdo con el Gobierno de los Estados Unidos sobre asistencia técnica. Esta cooperación la prestó Estados Unidos enviando un equipo de especialistas del U. S. Bureau of Reclamation, quienes hicieron un estudio de los recursos naturales del área, publicándose en 1956 un documento que aún es básico para el estudio del programa intitulado «Informe de reconocimiento. La Cuenca del bajo Mekong», y en el que aconsejaba a los Gobiernos interesados una serie de investigaciones y estudios a fin de poder conocer toda la potencialidad de desarrollo de la zona antes de empezar con proyectos específicos. Era sumamente difícil que un estudio sobre las posibilidades de desarrollo de una zona multinacional pudiese ser realizado independientemente, en cada parte de su territorio, por cada uno de los Estados interesados. Son tareas en que es indispensable una planificación y ejecución uniforme. A eso se sumaba, posteriormente, la necesidad de obras de infraestructura de interés común para todos los países.

La Comisión Económica para Asia y el Lejano Oriente, en la sesión celebrada en marzo de 1957 en Bangkok, tuvo como tema principal de su agenda el estudio de un documento de la Secretaría sobre el desarrollo de la Cuenca del río Mekong. Los que recibieron con más entusiasmo la idea fueron los Gobiernos de los cuatro países interesados, a los que se unieron los Gobiernos de otros países asistentes a la reunión, tales los de Francia, Japón y Estados Unidos. Los cuatro países interesados presentaron una Declaración Conjunta en la que expresaron sus deseos de que los estudios sobre posibilidades de desarrollo fuesen continuados «conjuntamente» por los cuatro países, a fin de determinar con mayores detalles en qué medida los diversos proyectos de navegación, producción hidroeléctrica, irrigación, control de las inundaciones y otras cuestiones eran los que beneficiarían al mayor número de países. Dos meses después de presentada esta Declaración Conjunta se reunieron en Bangkok (mayo de 1957) expertos de los cuatro países y miembros de la Secretaría de la Comisión para Asia y el Lejano Oriente. En dicha reunión se aconsejó a los Gobiernos constituir un Comité provisional a fin de que considerase la creación de un organismo permanente y se encomendó a la Secretaría de E. C. A. F. E. preparar un proyecto de Estatuto, el que fue redactado por E. C. A. F. E. con la ayuda del Departamento de Asuntos Jurídicos de la Secretaría General de las Naciones Unidas. Al reunirse en septiembre del mismo año los representantes gubernamentales en Bangkok y después de hacer diversas modificaciones al texto presentado por la Secretaría de la Comisión Económica, aprobaron los Estatutos del organismo que se denominó «Comité para la Coordinación de las Investigaciones de la Cuenca del Bajo Mekong».

ACTIVIDADES

Dice Schaaf que al redactarse el proyecto de Estatuto se plantearon dos cuestiones sumamente delicadas e importantes; la primera fue evitar la creación de un nuevo foro de discusión o de debate sino proveer un instrumento con clara competencia para decidir y actuar y de que fueran parte y al mismo tiempo fuese responsable ante los cuatro Gobiernos de los Estados ribereños. Este problema habría sido resuelto otorgando a los delegados la calidad de «plenipotenciarios», tal como se establece en el artículo 1 de los Estatutos; especificar que las funciones del Comité eran las de «promover, coordinar y controlar la planificación e investigación de los recursos hídricos de los proyectos de desarrollo de la Cuenca del bajo Mekong», como lo dice el artículo 4; estipulando que los Gobiernos designaran sus delegados por tiempo indefinido; que las reuniones del Comité deberán ser atendidas por todos los países participantes y que sus decisiones sólo podrán ser tomadas por unanimidad (art. 5). La segunda cuestión importante que se tuvo en consideración fue la de establecer un procedimiento mediante el cual, perteneciendo la Comisión a los cuatro Gobiernos y estando controlada por los mismos, pudiera al mismo tiempo tener un fuerte y continuo apoyo por parte de las Naciones Unidas, y en especial de la Comisión para Asia y el Lejano Oriente, en la extensión que lo deseara la Comisión. Este aspecto fue resuelto haciendo referencia en el preámbulo del Estatuto a las tareas de la sesión de 1957 de la Comisión, estableciendo en el artículo 3 que «el secretario de la Comisión cooperará con el Comité en el cumplimiento de sus funciones»; que el secretario ejecutivo de la Comisión, o su representante, podrá, en las reuniones del Comité, formular comentarios en forma oral o por escrito sobre las cuestiones en consideración (art. 4), y estableciendo que el Comité someterá informes a los Gobiernos participantes y un informe anual a la Comisión para Asia y el Lejano Oriente.

Esta es la historia, en forma muy breve, del aspecto institucional del desarrollo de la Cuenca del Mekong. En dos años más se había adoptado un programa de trabajo preparado por una misión de la Administración de Asistencia Técnica de Naciones Unidas (Misión Wheeler) y completado su esquema administrativo con la designación, a recomendación de la Misión Wheeler, de un cuerpo técnico a alto nivel integrado por ingenieros designados por el Comité, y con el nombramiento de un agente ejecutivo o director general, cargo que el Comité decidió crear en 1958 para que, contando con un personal apropiado, tuviese autoridad para tomar decisiones en su nombre sobre las cuestiones diarias que se presentaban.

Es difícil comprender la magnitud que puede alcanzar el desarrollo de una zona multinacional como la del Mekong o la Cuenca del río de la Plata. Significa, en primer lugar, la colaboración indispensable de los Estados directamente interesados y de una secretaría administrativa y técnica eficiente. Significa, además, y esto tal vez es lo más importante, el apoyo técnico de organismos internacionales y de otros Gobiernos. Es lamentable que el conflicto bélico en Vietnam haya detenido el proceso de desarrollo de la Cuenca del Mekong. En el año 1963 estaban colaborando, en campos de su competencia, las siguientes organizaciones: Naciones Unidas/E. S. C. A. F. E. (expertos y servicios administrativos), U. N./T. A. B. (asistencia técnica), U. N./B. T. A. O. (expertos, aporte a la oficina del secretario ejecutivo, etc.), Organización Internacional del Trabajo (análisis de mano de obra), Organización para la Alimentación y la Agricultura (estudios agrícolas y forestales), estaciones de experimentación agrícola, U. N. E. S. C. O. (investigaciones sismológicas, agencia ejecutiva del fondo especial, etc.), Organización Mundial de la Salud (estudios sobre diversos tipos de enfermedades), Organización Meteorológica Mundial (hidrometeorología), Organismo Internacional de la Energía Atómica (estudios de isótopos en hidrología y sedimentación), Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento

ACTIVIDADES

(provee un miembro del consejo ejecutivo técnico) y el Fondo Especial de las Naciones Unidas (a cargo de cuatro proyectos tributarios).

Asimismo se contaba con el apoyo de diversas organizaciones y fundaciones particulares, como la Fundación Ford (consultores sobre aspectos sociales, económicos, etc., del desarrollo de la Cuenca), la Fundación Asiática (becas de viajes), la Asociación de Mujeres del Pacífico sudeste (estudios sociales), la Shell Oil Co. (un film documental sobre el proyecto), Price Waterhouse Co. (servicios de auditoría).

A este aporte en la realización de los estudios se sumaba el apoyo directo de otros Gobiernos, tales como el de Australia, en estudios geológicos; de Canadá, en aerofotografía; de China, en provisión de cemento; de Francia, en estudios de hidrología, pesquerías, sedimentación, etc.; India, en provisión de equipo de hidrología y colaboración en el proyecto del Tonlé Sap; Irán, en productos petrolíferos; Israel, en cemento y estudios sobre irrigación y colaboración en el proyecto del Prek Thnot; de Japón, en estudios de ríos tributarios, colaboración en tres proyectos parciales, diques y fuerza hidroeléctrica, etc.; Holanda, en programas a fijarse conjuntamente con el Comité; Nueva Zelanda, en la provisión de embarcaciones, otros equipos y colaboración en el proyecto Tonlé Sap; Pakistán, en proyectos a fijarse conjuntamente con el Comité; Filipinas, en estudios de topografía; el Reino Unido, en materia de hidrología, meteorología y otros estudios; Estados Unidos, en cuestiones y estudios de hidrología, hidrografía, proyectos parciales, etc.

Todo este aporte, que es de un carácter técnico y también de un carácter comercial, porque el desarrollo de una gran zona multinacional significa abrir nuevas posibilidades de inversiones y un aumento en las posibilidades de producción y de consumo, se explica cuando se tiene en cuenta que las inversiones más importantes a realizar en los primeros veinticinco años superaban los dos mil millones de dólares. En el informe anual de E. C. A. F. E. de 1962, página 49, se estimaba el aporte en materiales y asistencia técnica en la suma de doce millones de dólares más los gastos locales insumidos por los países ribereños, los que alcanzaban la suma de ocho millones de dólares. En el informe de E. C. A. F. E. correspondiente a 1965 se dice que los países que habían aportado ayuda al programa llegaban a veintiuno; que el costo de los estudios y proyectos llegaban a 67 millones de dólares, de los cuales 27 millones correspondían a estudios de preinversión y 40 millones a trabajos de infraestructura, propiamente. Los países ribereños habían aportado casi el 45 por 100 de la suma total y el resto otros Estados interesados en el proyecto y organismos internacionales. Todo esto para el desarrollo de una zona con 40 millones de habitantes y 400.000 millas cuadradas de superficie. La región de la Cuenca del Plata tiene más de 50 millones de habitantes y aproximadamente tres millones de kilómetros cuadrados. Y es de una riqueza en materia de recursos naturales en nada inferior a la cuenca del Mekong.

Las instituciones en el desarrollo de la Cuenca del Plata.

Me he detenido en este proyecto de desarrollo de la Cuenca del Mekong porque es, tal vez, el que más interés presenta desde el punto de vista institucional, así como desde el punto de vista jurídico. Dentro de uno o dos meses la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos publicará un volumen conteniendo los estatutos o instrumentos institucionales de un número considerable de organismos encargados de estudios y/o ejecución de obras de infraestructura en regiones multinacionales. La gran mayoría de dichos estatutos se refieren a Comisiones encargadas de la administración de los llamados «ríos internacionales», pero que sirven para dar ideas generales so-

bre cómo puede ser la estructura de la Comisión o autoridad que tendrá a su cargo el desarrollo integrado de la Cuenca del Plata.

Habíamos afirmado, anteriormente, que el acuerdo a suscribir entre los Gobiernos de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay creando en forma permanente el Comité Intergubernamental Coordinador debía ser un tratado-cuadro o ley-cuadro. Según la opinión de Hallstein, el gran jurista de la comunidad económica europea, una ley-cuadro sólo debe proveer los objetivos de la comunidad, los órganos motores y un calendario. En el caso de la cuenca del Plata, los objetivos que persiguen los Estados directamente interesados ya han sido precisados en la Declaración Conjunta de los Cancilleres de la Cuenca del Plata y que puede resumirse en la unión de esfuerzos «para el desarrollo armónico y equilibrado de la región de la cuenca del Plata, en beneficio de los intereses comunes de sus países y sus pueblos». Sólo faltaría proveer los órganos motores y un calendario, si se lo estima necesario.

Los órganos que generalmente forman o integran un organismo internacional pueden ser de tres naturalezas: órganos políticos, formados por representantes de los Gobiernos, con o sin calidades de plenipotenciarios, con o sin funciones exclusivas, con o sin término fijo en sus funciones, pero siempre con capacidad para tomar decisiones, si se quiere efectividad en sus tareas. El poder de tomar decisiones, el *decision-making power* de los cuerpos colegiados, debe acompañar al órgano político para evitar que sus reuniones sean meramente discursivas y que el poder final esté investido en otros aparatos administrativos de los Estados. Por supuesto que hablamos de poder de decisión en aquellos asuntos que los Estados han encomendado a los órganos políticos y que no excluye la necesidad de una ratificación posterior cuando son actos que interesan fundamentalmente a la soberanía del país.

La segunda clase de órganos son los técnicos, que pueden o no estar integrados por representantes gubernamentales o por especialistas en su capacidad o condición individual; estos órganos técnicos asesoran a los órganos políticos así como dan directivas a los órganos administrativos. La cooperación de los organismos internacionales en esta materia puede ser de fundamental importancia, tal como lo hemos visto al referirnos a los trabajos para el desarrollo de la Cuenca del Mekong. La Declaración Conjunta dice que los países pueden acreditar ante el Comité Intergubernamental Coordinador «los asesores técnicos que crean conveniente». No se hace referencia a un órgano técnico propiamente, pero nada impide que los Estados lo establezcan, si así lo estiman necesario. Es posible que en la primera época de funcionamiento del Comité Intergubernamental dicha creación no sea necesaria.

La tercera clase de órganos son los administrativos, o Secretaría del organismo, cuya constitución adecuada y buen funcionamiento es esencial para la obtención de los fines que persiguen los países. Es una verdad por todos conocida que hay una relación directa entre la eficacia de la Secretaría y el buen funcionamiento del organismo respectivo. No hay buen organismo que funcione con una mala secretaría. Y una buena secretaría puede disimular los posibles defectos estructurales de una organización. Las posibilidades que los Estados tienen en esta materia son muy grandes, ya que depende de ellos exclusivamente el criterio que sigan para la selección del secretario o principal funcionario de la Secretaría, la autoridad con que lo invistan para escoger y designar sus colaboradores y el ritmo que impriman a los trabajos.

Es indudable que en estos tres tipos de órganos los más importantes y fundamentales son los políticos. Deben estudiar los países si la reunión de cancilleres queda institucionalizada en el Estatuto de la Comisión; personalmente creo que sería necesario y conveniente una decisión en ese sentido. El «impulso político» es elemento principal en toda actividad o tarea internacional. Si el desarrollo de la Cuenca del Plata pudiese ser evaluado periódicamente

ACTIVIDADES

por los cancilleres y estos pudiesen tomar decisiones que fuesen algo más que simples recomendaciones al Comité Intergubernamental Coordinador se habría asegurado una instancia política al más alto nivel. La vida práctica de los organismos internacionales parece apoyar este criterio; las reuniones internacionales a nivel de ministros de Estado son cada día más frecuentes. Y son muy útiles, porque en el terreno político las posibilidades de entendimiento son muchísimo mayores a las posibilidades en el orden técnico u económico. No se puede hablar todavía en un ordenamiento administrativo como el que estamos contemplando, de un órgano comunitario, como es la Comisión en la comunidad económica europea, donde los miembros ejercen sus funciones con total independencia y en interés general de la comunidad. Pero sí hace falta un lugar donde «los intereses comunes de sus países y de sus pueblos», como dice la Declaración Conjunta, estén representados y en cierta forma defendidos. En un nivel político de menor importancia esta tarea se hace mucho más difícil, porque los representantes están obligados a actuar y a sujetarse a las «instrucciones» que reciben.

No quiero detenerme en cada una de las posibilidades institucionales que presentan cada uno de estos órganos, pero en este terreno político es de particular importancia que se estudie detenidamente las ventajas e inconvenientes que significa una representación exclusiva ante el mismo, o ser simultáneamente representante diplomático ante el país sede del organismo. La frecuencia de las reuniones es también importante, ya que no es lo mismo un funcionamiento continuo a realizar sesiones cada dos o tres meses, con una agenda definida y dónde se concurre para tomar decisiones. Sumado esto a la reunión anual de los cancilleres, el sector político del organismo estaría suficientemente cubierto. Estas son simples posibilidades, correspondiendo a los Gobiernos el decidir.

En lo que respecta a los asesores técnicos, o al asesoramiento técnico, la redacción particular de la fase en la Declaración Conjunta como hemos dicho, deja amplia libertad operativa: «Cada país podrá acreditar los asesores técnicos que crea conveniente.» Los problemas técnicos que necesitan discutirse en el desarrollo integrado de una región multinacional son de la más diversa naturaleza. En este plano de acción, todo lo que no es político es técnico. Y tratar políticamente cuestiones técnicas no es lo más aconsejable; aunque no se deja de reconocer que a veces es difícil trazar una línea clara de separación entre los problemas. Pero es indudable que habrá problemas de transporte, de comunicaciones, económicos, sociales, jurídicos y de otros tipos, que deberán ser tratados y discutidos por especialistas.

Si se deja flexibilidad operativa en el Estatuto, los Gobiernos podrán optar en cada caso, si se discuten en reuniones especiales, o conjuntamente con el órgano político permanente, o en un órgano técnico que pueden crear y cuyo funcionamiento sea también permanente. Todo esto depende del volumen de los trabajos y del ritmo que se imprima al desarrollo de la Cuenca. Cuando uno piensa que en el caso del Mekong, a los cuatro años de creado el Comité para la Coordinación de las Investigaciones del Bajo Mekong se habían efectuado inversiones en asistencia técnica y asuntos administrativos que superaban los 20 millones de dólares, suma que dos años después llegaba a 67 millones de dólares, se tiene una idea de la magnitud que puede alcanzar la operación administrativa en el desarrollo de la Cuenca del Plata.

Es por eso que para mí, que por una u otra razón he vivido vinculado a organismos internacionales, tiene fundamental importancia la parte institucional del programa. Con una buena estructura institucional se puede hacer funcionar un proyecto mediocre y hasta transformarlo en bueno. Con una mala estructura se puede hacer fracasar un buen proyecto.

La función de la Secretaría es, a mi criterio, fundamental; debe ser un

ACTIVIDADES

órgano «internacional», en cuanto debe estar integrado por personal técnico capacitado perteneciente a los Estados miembros. Pero entre la capacidad y la nacionalidad no hay duda que debe prevalecer la capacidad. Los Gobiernos deben ser los primeros en ocuparse que el personal de la Secretaría esté altamente capacitado. Les interesa a ellos principalmente, no sólo porque aseguran el funcionamiento normal del órgano, sino también porque tienen una asistencia técnica directa que puede ser de mucho valor. Las cualidades requeridas para ocupar las funciones de secretario y de secretario adjunto, el procedimiento de su elección y la duración en el cargo, debería estar reglado en el Estatuto. La parte restante del ordenamiento administrativo correspondería ser tratada en el Reglamento o en una disposición administrativa especial.

Ustedes ven que a la simple enumeración de las distintas funciones, surgen distintas posibilidades institucionales. Creo que todo el esfuerzo, todo el esmero y atención que presten los Gobiernos al estudio de la parte institucional, se lo merece la importancia que tendrá el desarrollo de la Cuenca para los pueblos que la habitan. El instrumento o los instrumentos de dicho desarrollo son los que deben estar determinados en el Estatuto. Ustedes, que son especialistas en organizaciones internacionales, tienen un campo fecundo de estudio e investigación.

LA INTEGRACION LATINOAMERICANA Y EL DESARROLLO DE LA CUENCA DEL PLATA

Discurso pronunciado por el Dr. Enrique Ferrer Vieyra en la sesión inaugural de las Primeras Jornadas Universitarias sobre Integración Latinoamericana y Desarrollo de la Cuenca del Plata, realizadas por el Departamento de Estudios e Investigaciones de la Integración Latinoamericana de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, del 4 al 6 de diciembre de 1967, con los auspicios de la Organización de los Estados Americanos y del Instituto para la Integración de la América Latina.

Es singular la ocasión en que uso por primera vez de la palabra en esta vieja Universidad de Córdoba. Ella ha sido y es mi Universidad y su lema ha quedado profundamente grabado en mi memoria: «Ut portet nomen meum coram gentibus». Donde me ha tocado estar, me sentí siempre como un hijo de esta casa donde aprendimos que el Derecho es el arte de lo bueno y de lo equitativo. Después de haber hablado en muchos lugares en nombre de nuestro país, siempre en el extranjero, hoy me toca hablar en esta, mi casa, en nombre de una organización internacional, la Organización de los Estados Americanos. Pero es una organización, como se dice en el artículo 1.º de su Carta, creada y desarrollada por los Estados Americanos, «para lograr un orden de paz y de justicia, fomentar la solidaridad, robustecer la colaboración y defender sus soberanías, su integridad territorial y sus independencias». Al hablar como uno de los asesores jurídicos de la Secretaría General, me corresponde felicitar al rector, Nores, y al decano, Quintana Ferreyra, por la idea de programar y realizar en estos antiguos claustros las primeras jornadas universitarias para el estudio de la integración y el desarrollo de la Cuenca del Plata.

La Universidad de Córdoba demuestra así que acepta el reto más grande que se ha realizado a las Universidades de América Latina desde el momento de la independencia en el siglo XI y que es el estudio y la investigación de ese proceso de retorno, de reestructuración de la unidad continental, que es la integración americana. Después de mirar largos años hacia Europa, tal vez

como agradecimiento y reconocimiento de hijos buenos, los países latinoamericanos se recogen dentro de sí y miran hacia su propio mundo, desde el Río Grande a las tierras antárticas, en un movimiento que se inicia como una integración económica, pero que implícitamente es una manifestación de voluntad de llegar a una integración o complementación cultural y social, a una armonización de sus Ordenamientos jurídicos nacionales y, eventualmente, a una integración política. Sin embargo, el proceso de integración económica está íntimamente ligado a la historia del sistema interamericano. Podemos decir que nació el mismo día que se reunieron en Washington, hace setenta y ocho años, los representantes de los países que concurrían a la Primera Conferencia Internacional Americana. En la invitación a dicha conferencia figuraba como tema principal de la agenda el estudio de medidas encaminadas a la formación de una unión aduanera «que fomente, en cuanto sea posible y provechoso, el comercio recíproco entre las naciones americanas». Tal vez no era la época, ni estaban nuestros países en una situación de desarrollo que permitiera llegar, a fines del siglo pasado, a concertar la formación de una unión aduanera, que es una de las formas institucionales más avanzadas de la integración económica.

Pero la evolución social, jurídica y política de los últimos treinta años, en especial desde la Segunda Guerra Mundial, ha producido modificaciones profundas en conceptos que creíamos incorporados definitivamente a la ciencia política. En concepto clásico de soberanía, explicable y necesario en la época de formación de los Estados, ha ido evolucionando para reemplazar su contenido eminentemente individualista, con un sentido de solidaridad y cooperación internacional. La inter-relación estatal es cada día más intensa e importante, y razones de contenido práctico han hecho comprender a los países la necesidad de vivir en un mundo mucho más abierto. Ni política ni económicamente pueden las naciones, por más grandes que sean, vivir aisladas en sus propios Ordenamientos jurídicos y económicos, que cada día reciben, en forma creciente, la presión y la influencia de un mundo que sólo puede sobrevivir en la convivencia.

Otro concepto que en nuestros días tiene un contenido distinto al de hace años es el de fronteras. Así como en el orden científico se admite que el estudio de los fenómenos climatológicos o hidrológicos, por ejemplo, deben hacerse considerando a una región en su totalidad, independientemente de las líneas que puedan dividirla, la economía de nuestros días, la economía de escala, exige la formación de los grandes espacios económicos. ¿Qué es, jurídicamente, un *mercado común*, sino un territorio formado por la suma de dos o más ámbitos estatales, en el cual existe un régimen que favorece la circulación en el mismo de los bienes, servicios, capitales y personas pertenecientes a cada uno de los Estados? ¿Qué es, jurídicamente, una *unión aduanera*, sino un espacio económico formado por la suma de dos o más ámbitos estatales, en que existe un régimen recíproco que favorece el intercambio de sus productos y está protegido por una tarifa aduanera común? ¿Qué es, jurídicamente, una *zona de libre comercio*, sino un espacio económico en el que un sistema de convenios ha establecido un régimen preferencial de intercambio entre las partes? Estos tres procesos de integración, estas tres formas institucionales sólo tienen una diferencia de grado, ya que son tres momentos sucesivos en la formación de un espacio económico mayor. Se ha llegado a esto no por acto de mera voluntad de los Estados, sino por una exigencia económica, y a veces por una necesidad política complementaria. En Europa, por ejemplo, los países que forman el Mercado Común Europeo intentaron primero una integración política; fue el fracaso de la Conferencia de Messina lo que ofreció, como alternativa, una integración económica, la que se inició en 1957 con la firma del Tratado de Roma. El Tratado que instituyó la comunidad económica del carbón y del

ACTIVIDADES

acero es de 1952, pero, como todos sabemos, es un acuerdo de integración sectorial, limitado exclusivamente a esos productos. El mercado común centroamericano, en cambio, es el resultado de una necesidad económica, y está fundado en un entendimiento de países que constituyeron no hace muchos años una unidad política. ¿Qué es lo que esto nos enseña? Que no es económico detener el desarrollo en una frontera política; que no es jurídica ni económicamente justo no compartir todas las posibilidades que ofrece la tecnología moderna para incrementar la producción y el consumo; y que debe haber una aproximación o armonía en los Ordenamientos jurídicos nacionales que permita un desarrollo regional sostenido. La integración de Latinoamérica tiene, por ahora, un contenido predominante o, podemos decir, exclusivamente económico. Pero es un proceso irreversible. Como tal, es difícil que permanezca permanentemente limitado a ese aspecto. Por lo pronto, no hay integración económica sin un cierto *quantum* de integración jurídica. *Ese es el aspecto* que nos debe preocupar a todos los que nos hemos interesado por los problemas legales. El Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales, del que tengo el honor de ser secretario general adjunto, y que reúne en su seno a distinguidos juristas de países americanos, ha puesto especial énfasis en el estudio de los aspectos jurídicos e institucionales del Mercado Común Centroamericano y de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. Hace pocos meses ha publicado un extenso trabajo sobre la problemática jurídica de la integración. Nuestros objetivos son que en cada Facultad se enseñe el derecho de la integración, ya sea en un curso especial o distribuido su contenido en otros cursos de materias afines, o que se investiguen sus principales problemas en departamentos o reparticiones como la que acaba de crearse en esta Facultad. En la reciente reunión de decanos de Facultades de Derecho con miembros del Comité Jurídico Interamericano que se realizó en Río de Janeiro y de la que fue relator el señor decano de la Facultad de Derecho de Córdoba, se aprobó una resolución recomendando a las Facultades de Derecho el estudio, con sentido de prioridad, de los principios que informan la integración jurídico-económica latinoamericana. Ya son numerosas las Facultades, tanto en Argentina como en otros países del Continente, en las que se estudia el Derecho de la Integración. No quiero detenerme aquí en el contenido de dicho derecho, por todos conocido, sino señalar que tiene importancia más que suficiente para producir un florecimiento y una renovación de los estudios jurídicos en todos nuestros países. La *unificación* del derecho, que se traduce en la vigencia de convenios o acuerdos internacionales; la *uniformidad legislativa*, que se traduce en la aprobación, por las legislaturas nacionales, de leyes uniformes o iguales, imponiendo así en cada ámbito territorial un mismo ordenamiento; y la *armonización legislativa*, que consiste en adoptar reglas lo más semejantes posibles, son los tres medios por los que puede avanzar la integración jurídica. La creación y el funcionamiento de las comunidades europeas han producido una renovación de los estudios jurídicos en Europa de extraordinario valor. Algo semejante debe operarse y se está operando en los países americanos. El Derecho, como normatividad de la conducta humana, sólo cumple en nuestros días cabalmente su función cuando se pone al servicio del desarrollo, sea este económico, social o cultural. No puede haber, y no debe haber, una contradicción entre la norma jurídica y el desarrollo. La creación de un gran espacio económico, que es en definitiva lo que se persigue en todo proceso de integración, sólo puede conseguirse si paralela y simultáneamente se va creando también lo que podríamos llamar un gran espacio jurídico, un gran ámbito territorial de aplicación de normas que permitan, faciliten y den juridicidad a ese proceso. Esto implica problemas que abarcan una extensa variedad de estudios, empezando por cuestiones institucionales y constitucionales; hay problemas de derecho civil, de derecho comercial, de de-

recho laboral y penal y, en general, de todo lo que pueda atraer la atención del comparativista.

El estudio del proceso de integración económica es fundamentalmente interdisciplinario, porque sólo puede realizarse con una mutua colaboración de la economía con el derecho, sociología y otras ramas del saber humano. El estudio de la integración jurídica exige también la participación de especialistas en los más diversos campos; tal vez por ello, el lugar donde se pueda estudiar más adecuadamente es en un instituto o departamento especializado. Sería muy importante si las otras Facultades de Derecho del país siguieran el ejemplo de la Facultad de Derecho de Córdoba.

Esto, en cuanto a la integración jurídica. El otro tema de las Jornadas es el programa de desarrollo de la Cuenca del Plata. En este proceso de re-encuentro de los países americanos, que en un tiempo fueron política y económicamente una unidad, ocupa un lugar especial, porque es ya de interés particular y directo nuestro, el programa de desarrollo de la Cuenca del Plata. Se habrá notado que en el nombre de estas Jornadas se ha distinguido el desarrollo de la Cuenca del proceso de integración propiamente dicho. Es una distinción válida y muy importante para la orientación de los estudios jurídicos. Cuando los miembros de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio firmaron en 1960 el Tratado de Montevideo, se comprometieron a iniciar un proceso institucional tendiente a la liberalización, en el mayor grado posible, de la circulación de bienes, personas, capitales y servicios entre sus respectivos territorios. Cuando los cancilleres de los países integrantes de la Cuenca del Plata, y que son Argentina, Bolivia, Paraguay y Uruguay, firmaron en el mes de febrero del corriente año la Declaración Conjunta, comprometieron a sus países a aunar sus esfuerzos para el desarrollo armónico y equilibrado de la región, en beneficio de los intereses comunes de sus países y de sus pueblos. El artículo 1.º de dicha Declaración resume los objetivos que se persiguen al decir que es decisión de esos Gobiernos «llevar a cabo el estudio conjunto e integral de la cuenca del Plata, con miras a la realización de un programa de obras multinacionales, bilaterales y nacionales, útiles al progreso de la región».

Concretamente, se busca el desarrollo armónico y equilibrado de una región de aproximadamente tres millones y medio de kilómetros cuadrados y con una población actual de ochenta millones, que llegará dentro de treinta y tres años al terminar el siglo a la cifra de ciento ochenta millones de habitantes. Para que estos habitantes, que serán nuestros hijos y nuestros nietos, puedan vivir en un mundo mejor, los cinco países se han puesto de acuerdo para cooperar en el estudio de los *recursos naturales* de la región, en la investigación de sus *recursos institucionales y humanos* y de todos aquellos otros factores que permitan un desarrollo armónico y equilibrado de sus potencialidades económicas; a ello se une la necesidad de dotarla con obras de infraestructura adecuadas y que se traduce en una red moderna de caminos, vías fluviales, telecomunicaciones y demás elementos que faciliten el desarrollo de la zona y la explotación racional de sus recursos.

Los problemas jurídicos que implica este programa son numerosos y variados, y están en su mayor parte enunciados implícitamente en la Declaración Conjunta. Sólo cabe hacer una enumeración limitada de los mismos como para que llamen la atención y el interés de los jóvenes estudiosos: son necesarios estudios referentes al uso industrial, comercial y agrícola de ríos internacionales; a la compraventa y transporte de energía eléctrica; disposiciones que protejan recursos naturales renovables; el estudio de los aspectos legales que supone las interconexiones viales, fluviales, ferroviarias y aéreas de la zona; un régimen común para la construcción y explotación de poliductos; las bases legales para un sistema de telecomunicación zonal; estudios sobre los siste-

ACTIVIDADES

mas nacionales sobre promoción y radicación industrial, así como sobre el trato común de las inversiones; la preparación de acuerdos internacionales en materia de educación y sanidad y, finalmente, el estudio de los problemas jurídicos motivados en la construcción de obras de infraestructura, empezando por cuestiones de derecho laboral y seguridad social. La problemática jurídica que presenta el desarrollo de la Cuenca del Plata es tan vasta que es importante asignar prioridades en el estudio de los temas. En la reunión de Río de Janeiro a que me he referido se aprobó convocar a una conferencia de juristas de la región para que en la misma se analice precisamente cuál es el contenido real de esa problemática y se proponga, de ser posible, prioridades en los estudios. De dicha reunión, que está preparando la Organización de los Estados Americanos en cooperación con el Banco Interamericano de Desarrollo, saldrán temas jurídicos bien definidos que podrán ocupar por mucho tiempo a los estudiosos de esta casa. Y al ocuparse de esos problemas habrán mostrado que nuestras universidades y casas de estudio no viven alejadas de las realidades sociales ni indiferentes a las exigencias de un mundo que se debate en defender la paz por medio del desarrollo.

Para terminar, felicita nuevamente a las autoridades de esta Facultad por haber organizado estas Jornadas que tanta importancia e interés tienen, y le agradecemos la oportunidad que se nos ha proporcionado a los representantes de organismos internacionales de poder participar en ellas.

DOCUMENTACION INTERNACIONAL

