

PROTECCIÓN AMBIENTAL DEL RÍO DE LA PLATA Y SU FRENTE MARÍTIMO EL MARCO JURÍDICO GENERAL (*)

por

*Heber Arbuét-Vignali (**)*

1. INTRODUCCIÓN

Buenos días. En primer lugar quiero agradecer y significar la decisión de los responsables del Proyecto al centrar este, su primer simposio, en los aspectos jurídicos de la protección ambiental del Río de la Plata y su Frente Marítimo. En lo personal agradecer por honrarme con su invitación e, inmediatamente, por preocuparse especialmente por la situación jurídica que genera la propuesta de protección ambiental que nos convoca y por organizar, en consecuencia, estas jornadas de estudio y reflexión que me dan la oportunidad de compartir con ustedes algunas ideas que creemos novedosas acerca del marco jurídico en el cual sería bueno ubicar este Proyecto.

Lo jurídico es absolutamente inseparable de la vida de los seres humanos en sociedad. No es mi propósito en esta oportunidad referirme al derecho positivo específico que regulará el desarrollo de este emprendimiento. Tomando como referencia el calificativo "general" del título de nuestra exposición, nos ocuparemos: de la necesidad de un marco jurídico normativo en todas las relaciones humanas; de como esta necesidad adquiere especial importancia cuando se procura amparar el ambiente vinculado a un río internacional, tanto por limítrofe como por sucesivo, que abarca cinco países y que, como señalara el Profesor Fernández-Jaureguy, está conectado con otras cuencas importantes; de cómo el derecho, que tradicionalmente atiende a los intereses de los Estados con su sistema internacional y a los intereses particulares de los privados con el Derecho internacional en forma indirecta y, directamente sólo con los sistemas internos, ha visto modificada esta dicotomía tradicional al impulso de nuevos hechos y circunstancias a reglar, que le obligan a plantear nuevas y revolucionarias soluciones jurídicas; y de cómo todo esto involucra a la Cuenca del Río de la Plata, a su Frente Marítimo y a la protección de su ambiente.

(*) Versión escrita de la conferencia dictada el 21 de noviembre de 2001 en el "Simposio sobre aspectos jurídicos de la protección ambiental del Río de la Plata y su Frente Marítimo", organizado por FREPLATA.

(**) Catedrático y Director del Instituto de Derecho Internacional Público en la Facultad de Derecho de Montevideo (UDELAR). Investigador Premio Conicyt, Nivel III, 1999.

2. IMPORTANCIA DEL DERECHO EN LAS RELACIONES HUMANAS

Debemos aclarar que en nuestro enfoque sólo nos ocuparemos del derecho positivo vigente aplicable a hechos y espacios determinados, en este caso a la Cuenca del Río de la Plata y su Frente Marítimo. No nos referiremos al derecho filosófico que los pensadores pueden crear o descubrir o sienten que les es revelado como producto de sus elucubraciones en búsqueda de las explicaciones últimas sobre los misterios del mundo y de la vida. Nosotros reconocemos la importancia de este último tipo de derecho, lo valoramos en alta estima y tratamos de explicarlo a través de una visión jusnaturalista realista; pero él no es el objeto de estudio, ni de utilidad directa para los propósitos hermenéuticos que hoy nos proponemos porque responde al pensamiento de seres humanos posicionados en determinadas ideas propias de cada uno. Estas posiciones podrán o no compartirse con los demás, pero siempre se tratarán de posicionamientos doctrinarios, que no tiene propósitos prácticos inmediatos, ni afectan, sino indirectamente, la armónica vida en sociedad de seres humanos que coinciden o discrepan pero que, por sobre todo, deben convivir en orden.

Nuestras reflexiones se referirán al derecho positivo y este es sólo un instrumento, pero un instrumento maravilloso e insustituible, para permitir las relaciones humanas en sociedad. El derecho positivo vigente es un acuerdo entre seres humanos que forman parte de una colectividad determinada, que necesitan vivir juntos y que quieren reglar esa convivencia para llevarla adelante de la mejor manera posible. El derecho positivo atiende a necesidades humanas y por lo tanto se adecua a las necesidades humanas.

El ser humano es gregario por naturaleza y necesidad, gusta de vivir en sociedad con sus congéneres y debe hacerlo para apoyarse mutuamente y poder defenderse de grupos ajenos y de la propia naturaleza ante la cual, en solitario, es débil. Por otro lado la propia idiosincrasia irreplicable de cada ser humano hace que cada uno de ellos sienta y valore de manera muy fuerte y profunda su propia individualidad. Con igual intensidad que su impulso antropológico gregario, el ser humano posee impulsos antropológicos dispersantes. Por estas características propias del género, en el mismo momento en que cada ser humano se instala en la sociedad común y protectora que le satisface, comienza a afirmar su personalidad, a distinguirla, a procurar privilegiarla respecto a los demás y esto crea problemas en sus relaciones que, si no se controlan, pueden llegar a destruir a los otros, a sí mismo y en definitiva a la sociedad.

Además de estas condiciones, el ser humano es racional. Tiene capacidad para objetivar su propia conducta y las recíprocas, analizarlas, extraer consecuencias y proponer correctivos. A través de estos procedimientos racionales, los seres humanos que en sus meditaciones trascendentes habían descubierto el derecho filosófico, se reúnen y, asociados, posiblemente a través de la experiencia, crean un instrumento para ordenar bajo un mando conductor justo, o al menos justificado, sus relaciones en sociedad: el derecho positivo.

Con este emprendimiento los seres humanos se reúnen y organizan; de alguna manera se comprometen a someterse a un mando ordenador que les permita vivir en sociedad sin destruirse recíprocamente; e institucionalizan autoridades y procedimientos que les obligan a hacer las cosas que saben que son buenas y desean hacer, pero que sin esos compromisos no harían y se perjudicarían, aunque luego lo lamentasen. Esto, no otra cosa, ni nada menos, es el derecho positivo vigente: instrumento indispensable para la vida de los seres humanos en

sociedad bajo un mando ordenador de autoridades que les sirvan y que se justifican por la legitimación del consentimiento de los mandados, la racionalidad de los mandatos y su necesidad. El devenir del tiempo ha incorporado estas vivencias a la cotidianeidad; ha encarnado la convicción de que para convivir se precisa una autoridad ordenadora que no debe ser arbitraria; y que tiene que estar justificada a través de reglas que la conduzcan a procurar el bienestar común y sean conocidas y aplicadas objetivamente. Es decir, que posean los dos elementos que en algún momento del tránsito del ser humano por la historia se les aparecieron como la esencia del derecho: las ideas de justicia junto a la de certeza y seguridad.

La necesidad de reglas para convivir es ineludible. Por lo tanto ningún emprendimiento que exija necesariamente la convivencia y tienda a mejorarla puede llegar a buen término si no se dispone de reglas claras a través de las cuales encaminarlo. Para funcionar correctamente se requieren reglas claras, justas, ciertas y seguras, es decir, son necesarias las reglas jurídicas institucionalizadas. La existencia del derecho positivo se explica por esta necesidad.

Todo sistema de derecho positivo supone la existencia de un mando ordenador justificado. Ese mando ordenador podría responder a la grosería del poder de que dispusiera una autoridad arbitraria o despótica; pero entonces ese mando no estaría justificado y por ello su naturaleza no sería jurídica; ni tampoco sería duradero como lo indican todas las experiencias históricas.

A lo largo de la historia siempre hubieron normas que ordenaron la vida en sociedad. Estas reglas no siempre fueron jurídicas, pero en todos los casos estuvieron justificadas. La justificación de la autoridad que ejerce el mando es indispensable y puede provenir de variadas vertientes. En todos los casos, siempre, de alguna manera, pero ineludiblemente, el mando deberá concitar la adhesión de la inmensa mayoría de los seres humanos que le están sometidos. La fuerza y justificación del mando jurídico positivo resultará de la voluntad de la inmensa mayoría de sus sometidos. La justificación del mando puede responder a la necesidad, por no disponerse de una opción mejor; o a concepciones ideológicas teocráticas o laicas; o a la legitimación de un sistema jurídico. En algunas épocas, la capacidad del jefe para atender necesidades primarias, como proteger de crueles enemigos o alimentar en las hambrunas, pudo, toscamente, justificar o, al menos, explicar el ejercicio del mando. En otros momentos, si la inmensa mayoría de los integrantes de una sociedad coincidían en una ideología teocrática o laica, porque creían en un mismo Dios creador o aceptaban una misma doctrina política, la autoridad religiosa o política en que esa inmensa mayoría coincide, pudo determinar justificadamente las reglas e indicar a los ejecutores de las mismas. Pero cuando las comunidades se fragmentan ideológicamente, la única justificación válida se da por legitimación a través de un sistema jurídico aceptado por todos o la inmensa mayoría en base a la doctrina de la soberanía, atributo jurídico que justifica el mando de unos seres humanos sobre otros por legitimación laica, popular y científicamente comprobable (Cfr. *Arbuet y Barrios*, 2001 y *Arbuet*, 1999).

Cuando la sociedad se agranda, se hace más compleja y se fragmenta, las antiguas vertientes de aceptación y justificación del mando se agotan. Cuando no hay un temor externo que haga preferible a cualquiera con capacidad de organización suficiente para impedir quedar sometido a ajenos; cuando la libertad de conciencia diversifica las opiniones sobre el más

allá; cuando el saber llega a todos los estratos sociales y existe respeto por la opinión del otro y la diversidad sustituye a las políticas monocordes, maniqueas y sectarias; aún entonces y quizá con mayores urgencias que nunca, se torna necesario un mando ordenador y nucleante, que debe encontrarse justificado para lograr sus propósitos. En esas circunstancias, la única justificación del mando se da por la aceptación de los mandados. Este es el principio básico del derecho positivo. La norma está justificada y está bien que se aplique y sea obedecida, porque de alguna manera la inmensa mayoría de los mandados aceptan su autoridad. No la aceptan naturalmente, porque la naturaleza humana no es proclive a ello, pero la aceptan racionalmente y por necesidad.

De la misma forma en que los seres humanos necesitan del derecho para vivir en sociedad, los conjuntos de seres humanos que se organizan para los mismos fines, las asociaciones, los clubes deportivos, las empresas comerciales y sobre todo la forma más evolucionada de organización política de seres humanos, los Estados, también requieren de normas jurídicas que encaucen racionalmente y con justicia sus mutuas relaciones para ordenar sus conductas y llevar a buen propósito sus objetivos. Esto ocurre, como lo señala con su genial claridad y profundidad *Kant* (1784 y 1795), especialmente en “Una historia universal desde un punto de vista cosmopolita” y también menos directamente en “La paz perpetua”; porque el ser humano trasmite a los entes que crea sus virtudes y sus defectos: su espíritu integrador y dispersante, sus ansias de cooperación y sus impulsos destructivos, su racionalidad, capacidad para superar situaciones y su creatividad.

Por lo tanto las asociaciones de seres humanos y los Estados entre ellas, van a tener los mismos problemas, las mismas posibilidades y las mismas necesidades que los seres humanos que los integran. De dónde, se necesitan las reglas para desarrollar su convivencia. Estas relaciones requieren de reglas muy precisas, muy claras y obligatorias por definición, porque si el interrelacionamiento de los seres humanos es complejo, mucho más lo es el de los conjuntos de seres humanos.

El derecho positivo es una tardía pero perfeccionada forma de ordenar justificada y racionalmente la vida de los seres humanos en sociedad y la de sus creaciones, los Estados, en sus relaciones mutuas.

3. IMPORTANCIA DEL DERECHO EN EL ASUNTO QUE NOS CONVOCA

La importancia de concretar un simposio sobre “Aspectos jurídicos de la protección ambiental en el Río de la Plata y su Frente Marítimo”, puede destacarse desde varios enfoques.

En primer lugar la protección del ambiente humano es un emprendimiento directamente conectado con la vida de los seres humanos en sociedad y, como resultado de lo anterior, en esto se encuentra la razón de ser y la necesidad de recurrir al derecho positivo. Además, en el caso concreto, en el problema ambiental se involucran relaciones humanas interpersonales e institucionales, públicas y privadas, desarrolladas en ámbitos internos, de jurisdicción común e internacionales, todo lo cual determina una intrincada red de vínculos y asuntos a encaminar, una compleja situación de cruce de intereses y perspectivas y la imperiosa nece-

sidad de instituciones y reglas claras y técnicamente correctas que procuren soluciones justas y sobre todo, por su complejo ámbito de producción y aplicación, que proporcionen certeza y seguridad.

En segundo lugar la experiencia histórica reciente muestra con claridad la necesidad de marcos jurídicos correctos e instituciones adecuadas a los fines propuestos para encaminar proyectos internacionales conjuntos sobre temas de exigente prioridad, que involucran grandes intereses de la más variada naturaleza y que sólo pueden ser encausados satisfactoriamente por la coordinación del esfuerzo de todas las partes que someten sus intereses coyunturales propios a metas comunes de mayor satisfacción particular y colectiva y de mayor necesidad. El positivo desarrollo de la Unión Europea en su ámbito de competencias, debido entre otros factores a que el sistema tuvo desde el principio, normas jurídicas e instituciones adecuadas y el dubitativo e incierto desarrollo del Mercosur que en buena medida carece de esos instrumentos, resulta un ilustrativo ejemplo. De este punto ya se ocupaba indirectamente el Dr. Jaime Cantera en su conferencia de apertura al indicar que para convertir este Proyecto técnico en un resultado positivo, con concreciones efectivas, se requiere especialmente del derecho, agregando algo que recogemos por su certera visión; decía Canteras que este Proyecto de protección ambiental del Río de la Plata y su Frente Marítimo, si por algo se caracteriza y puede definirse, es por su complejidad. Vamos a colaborar con su estimulante preocupación exponiendo las trascendentes complejidades jurídicas que se añaden a proyectos de este tipo.

4. EL POLIFACÉTICO MARCO JURÍDICO DE ESTE PROYECTO

El derecho positivo constituye un instrumento creado en cada oportunidad por los seres humanos para que, obligándolos, reciban de él las ayudas que les permitan convivir en sociedad sin destruirse, individualmente (ámbitos interiores) o en colectividades (relaciones internacionales). Cada sistema jurídico posee bases inmodificables, ya que de no respetarse se alteraría la naturaleza del sistema y sería otra cosa. En consecuencia, en cada caso, dependiendo del problema a reglar, de los sujetos que se involucren y del ámbito espacial en que se ubica, variarán no sólo los contenidos que resultan adecuados para esas normas, sino también las instituciones necesarias y las estructuras jurídicas requeridas para hacerlas funcionar.

El derecho positivo regula y encausa las diferentes necesidades humanas, debe adecuarse a ellas y, en consecuencias, ante distintas necesidades surgirán diferentes respuestas. Con esta perspectiva existen, al menos desde hace poco, tres marcos normativos posibles y como el último es muy reciente se le debe prestar mucha atención para no incurrir en omisiones, confusiones y errores.

Hasta hace alrededor de medio siglo había dos estructuras jurídicas básicas. Las estructuras de subordinación propias de los sistemas jurídicos internos, enmarcados y con valor dentro de las fronteras nacionales, que se dirigen a conjuntos humanos prácticamente homogéneos, cuya inmensa mayoría de integrantes individuales coinciden, básicamente, en sus orígenes, creencias, escalas de valores, ideas socio políticas y económicas, teniendo fastos y nefastos comunes. Estos factores crean entre ellos una sensación de confianza mutua, por lo cual encuentran satisfactorio vivir reunidos entre sí, porque sienten que se asemejan y que

estas semejanzas les distinguen de otros conjuntos humanos con los que se relacionan. Estas identidades les permiten someterse a un mando común a través de estructuras de subordinación con autoridades que legislan, juzgan y mandan y sujetos que obedecen. Los sistemas normativos que establecen estas estructuras se organizan a partir de una dogmática aceptada en la constitución y atienden principalmente a los intereses privados de los seres humanos individuales o asociados (clubes, empresas, etc.), directamente o a través del amparo de intereses públicos al servicio de lo privado individual (organización político administrativa, protección penal, etc.).

La otra estructura existente es la de coordinación, propia del sistema jurídico aplicable a las relaciones internacionales, con valor fuera o por encima de las fronteras nacionales, en los ámbitos jurídicos no sometidos a soberanía (alta mar, espacio exterior, etc.) o en las relaciones igualitarias entre los soberanos. Este sistema se dirige a colectividades humanas (los Estados) altamente diferenciadas por su origen, tradición histórica, pensamiento filosófico, creencias religiosas, acervos culturales, organización institucional y otros factores (las diferentes “civilizaciones” para algunos autores). Estas colectividades necesitan interrelacionarse y la interdependencia que de ello resulta, hace indispensable la disponibilidad de reglas jurídicas reguladoras. Esto se ha transformado en un imperativo cada vez más profundo, extendido y exigente; pero, como por definición los Estados poseen el atributo de la soberanía, no quieren, ni pueden subordinarse a un mando material externo ajeno a ellos. Todas tienen y quieren defender sus particularidades diferenciales, sin perjuicio de someterse a reglas obligatorias que les ayuden a convivir armónicamente y a cooperar en los emprendimientos que les resultan comunes. Estas diferencias e intereses comunes les conduce a reafirmarse iguales e independientes y, a la vez, a someterse irremisiblemente a reglas jurídicas de un sistema con estructura de coordinación dónde los mismos sujetos reglados y obligados (los Estados, las Organizaciones Internacionales) son quienes elaboran directamente las normas que les obligan, vigilan su acatamiento y reunidos con sus pares castigan a los infractores. El sistema normativo que establece esta estructura no tiene dogmática y debe justificarse en cada oportunidad, evaluando el intérprete todas sus características a través de una hermenéutica jurídica tan rigurosa como especial. Atiende principalmente a los intereses comunes, públicos, de las colectividades humanas que se le someten, protegiendo los intereses privados de sus respectivos integrantes humanos a través del amparo del sistema de vida que ellos aceptan en común y que quieren tener al organizarse en Estados (intangibilidad de las fronteras, respeto a la autodeterminación y supremacía territorial, protección diplomática, direccionamiento del comercio exterior y el desarrollo interno, etc.).

Por mucho tiempo las ramas del derecho se movieron dentro de esa clara dicotomía. Por un lado estaban las reglas de los sistemas jurídicos internos, cuyas estructuras de subordinación determinan la presencia de autoridades que mandan, crean las reglas, las administran y juzgan a sus infractores y sujetos que deben obedecer a tales reglas y autoridades; estos conjuntos normativos disponen de escasas estructuras de coordinación dónde el sujeto reglado sea el protagonista en el proceso de creación y puesta en práctica de las normas que le obligan. Por otro lado estaba el sistema del Derecho Internacional Público, en sus diferentes manifestaciones históricas (Derecho Internacional clásico, “contemporáneo” y el adecuado a la tecnología nuclear. Cfr. *Arbuet* 1996 y *Arbuet* 1993) que al ordenar jurídicamente a través

de mandatos obligatorios a sujetos soberanos o muy estrechamente ligados al atributo de la soberanía. necesariamente posee estructura de coordinación, las cuales permiten que los propios sujetos reglados y obligados sean los que, directamente, en forma inmediata, creen todas las reglas, vigilen su cumplimiento y, reunidos, sancionen a los infractores.

El primer sistema atiende especialmente las necesidades creadas por las relaciones en que participan directamente las personas privadas, los seres humanos y entes privados y el segundo atiende fundamentalmente a las que resultan del juego de los intereses públicos conjuntos de seres humanos enmarcados dentro de Estados. Por mucho tiempo esta fue una diferencia clara, precisa y única.

Hasta promediar el siglo XX las actividades privadas de importancia poco trascendieron de sus respectivas fronteras nacionales y bastaban para reglarlas los sistemas jurídicos internos. Cuando escapaban de ese marco, si no repercutían en los intereses comunes, las ordenaba el Derecho Internacional Privado y si repercutían en forma importante involucrando a los Estados, como en el caso de la protección de los nacionales, las indemnizaciones de guerra, el combate a la piratería, el comercio internacional, la protección de los recursos naturales y otras de similares características, los Estados se involucraban y acomodaban las actividades privadas a través de sus relaciones reguladas por el Derecho Internacional Público. Los seres humanos individuales y los entes no estatales, se conectaban internacionalmente, de alguna manera, a través de sus Estados, pues sólo estos tenían la dimensión y poseían los medios adecuados para realizar las actividades importantes que acaecían regularmente más allá de sus fronteras. En la inmensa mayoría de los casos, directa o, a lo sumo, indirectamente, la actividad internacional de dimensión general pasaba por los Estados y a estos les regulaba un sistema de coordinación, el Derecho Internacional Público.

A partir de mediados del Siglo XX cambian las características apuntadas, se avanza notablemente en la disponibilidad de nuevos recursos tecnológicos; se crean nuevas necesidades y se adoptan nuevas actitudes para satisfacerlas; por estas vías los seres humanos y los entes privados irrumpen y gravitan directamente en las relaciones internacionales, y, en consecuencia, se crearán nuevos tipos de reglas jurídicas para ordenar la nueva realidad. Algunos autores hablan de derecho transnacional, o de derecho supranacional, de un nuevo derecho internacional, o de un derecho "sui generis" (*Jessup 1967, Akehurst 1975, Friedman 1967, Pescatore 1973*).

Se rompe de esta manera la simple dicotomía derecho interno – Derecho Internacional y se comienza a pensar en nuevos sistemas jurídicos con estructuras mixtas, dónde se equilibran la importancia e incidencia que tienen las estructuras con características de subordinación con aquellas que las poseen de coordinación. En este nuevo marco jurídico deberá ubicarse hoy al derecho destinado a la protección ambiental, pues también en él personas y entes privados han adquirido protagonismo internacional.

Desde que promedia el siglo pasado la realidad nos presenta un doble fenómeno con importante incidencia política y jurídica. Los nuevos medios técnicos multiplican las actividades de interés común para todos los Estados, respecto a las cuales, más allá de todas las diferencias que puedan tener, se imponen las necesidades de la cooperación. Por la misma razón en muchos casos, también inciden directamente en el ámbito internacional y por ende

en las relaciones de los Estados, intereses netamente privados, de Organizaciones No gubernamentales, compañías o individuos, que actúan sólo para sí y no para la colectividad estatal de que forman parte. Se abre un nuevo escenario, aparecen nuevos sujetos, las estructuras jurídicas existentes se ven desbordadas en su concepción tradicional; esto complica la convivencia de los seres humanos y, como no alcanza para ordenar la vida el crear nuevas reglas, se revolucionarán los enfoques jurídicos y se procurarán nuevos sistemas con estructuras mixtas que equilibren la subordinación y la coordinación, que se ocupen de lo interno y de lo internacional, que amparen los intereses privados atendiendo al individuo, pero que coordinen esto con el amparo de las diferencias que con justicia desean mantener los grupos nacionales organizados en Estados.

La primer manifestación histórica de un fenómeno de esta naturaleza se da en un marco regional al aparecer el Derecho Comunitario europeo (Cfr. *Arbuet* 1998) que, después de medio siglo, ha asentado sus características esenciales, pero que poco ha sido estudiado desde el ángulo de sus revolucionarias diferencias respecto a las viejas estructuras anteriores. A nuestro entender, desde las últimas décadas del siglo pasado y para responder a necesidades reales, se están gestando propuestas similares en algunos de los ámbitos de competencia de las relaciones internacionales generales mundiales que involucran a los intereses públicos de los Estados y de las Organizaciones Internacionales intergubernamentales de alcance universal, pero que también y con igual intensidad, afectan a los intereses privados de Organizaciones no gubernamentales, de empresas y de seres humanos individuales. Para nosotros se trata de un notorio fenómeno en plena evolución, pero la práctica de los Estados aún no lo ha tomado en cuenta y sólo parte de la doctrina los percibe, y esto en forma bastante borrosa. En este contexto debe ubicarse la protección internacional de los Derechos Humanos, la protección internacional del ambiente humano y otras actividades, en especial económico comerciales.

5. LA APARICIÓN DE LOS NUEVOS SISTEMAS

Esta fuerte presencia privada en las relaciones internacionales se manifiesta por primera vez en Europa, al iniciarse el proceso de las Comunidades Europeas. La irrupción del fenómeno se debe a que un grupo de potencias europeas movidas por sus intereses públicos de carácter político, entienden que para recobrar viejas posiciones perdidas, necesitan admitir la participación directa en las relaciones internacionales, de intereses netamente privados y crean una empresa internacional, de naturaleza comercial e industrial y con fines de alta política, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero. Para regular esta nueva realidad se creará un sistema jurídico nuevo, con estructuras diferentes. Después de la década de los 80' y por las razones ya expuestas esta tendencia se intensifica radicalmente alcanzando los ámbitos de las relaciones internacionales generales.

El marco geográfico e histórico apuntado determinará que la primer concepción jurídica internacional que responde a esta nueva realidad, se concrete en Europa, en un marco regional, después de la Segunda Guerra Mundial y no precisamente para regular un problema ambiental sino, notoriamente político internacional, aunque utilizando un pretexto económico comercial. Al finalizar el conflicto en 1945, por primera vez desde la expansión de los

griegos por el Mediterráneo, ningún Centro de Poder, ahora Estado, geográfica y políticamente europeo se encontraba entre las Potencias gravitantes y conductoras de la política y la economía general del mundo conocido y competitivo.

Por otra parte los europeos enfrentaban dos situaciones diferentes en muchos aspectos, pero idénticas en cuanto a constituir serios peligros para las posibilidades de hegemonía político económica de una Europa nueva en un mundo nuevo. Por un lado los Estados Unidos si bien alentaban su recuperación con el Plan Marshall, no dejaban de competir desde una evidente posición privilegiada en cualquiera de los campos de las relaciones internacionales. Por otro lado la Unión Soviética desde el este de Europa venía expandiendo su influencia al influjo de sus fuerzas armadas de ocupación, administraba Alemania Oriental, intentaba afirmarse en los Balcanes y en Grecia y, por el número de votos que recibían los partidos comunistas de Italia y Francia tenían posibilidades de llegar al poder en esos países. Ninguna de estas dos potencias eran propiamente europeas, aunque ambas estuvieran muy vinculadas con la cultura del continente.

Europa estaba ante un real desafío. En las condiciones en que se encontraban sus países más importantes, para competir con posibilidades de éxito debían reunirse coordinando sus políticas económicas y comerciales y las demás acciones que fueran necesarias para su recuperación bajo un mando común institucionalizado y reglado que obligara a todos y les permitiera establecer rápidas respuestas frente a los terceros; pero a la vez no querían perder las soberanías institucionalizadas y que les diferenciaban, ni crear un nuevo Estado en el cual reunirse.

El compromiso de coordinación y reunión debía de ir mucho más allá de un acuerdo táctico o de una alianza estratégica, pero no debía llegar, al menos por el momento, al nivel de la integración de Estados para su fusión en uno nuevo y más poderoso, como había ocurrido en siglos anteriores con procesos tales como los que originaron los Estados federales en Estados Unidos de Norte América, Alemania, Suiza, Argentina y otros países. Se crea de esta manera una nueva forma de integración, que nosotros denominamos profunda o comunitaria, que a partir de ciertas acciones económicas procura fines políticos que permitan reubicar en mejor situación a los países participantes dentro de la ecuación de poder de los Estados en las relaciones internacionales, mediante la asunción de fuertes compromisos pero manteniendo su identidad independiente.

Para lograr estos propósitos los Estados partes de la Unión Europea trasladaron ámbitos de competencia de la decisión nacional propia de cada uno de ellos, a la decisión común de órganos integrados por todos y que todos se comprometieron a acatar. Pero lo más importante es que, por primera vez, se trasladan poderes de gobierno del ámbito jurídico interno particular de cada Estado a foros internacionales comunes a todos, ubicados en un nuevo tipo de Organizaciones Internacionales, que se han dado en llamar "supranacionales" para distinguirlas de las clásicas intergubernamentales. Todo esto produce una nueva situación fáctica regional: personas y entes privados actuarán en ámbitos internacionales, aunque limitados a una región, junto a Estados y a Organizaciones Internacionales interestatales. También se concreta una nueva realidad político jurídica: para regular la actuación de los sujetos privados y estatales en ese ámbito espacial se trasladan, por primera vez, poderes directos de gobierno de la esfera exclusivamente interna de cada Estado, a instituciones comunes a todos

los Estados partes. Para regular jurídicamente todo esto, en Europa, a través de un largo y trabajoso proceso, en muchos aspectos pretoriano, se crea un nuevo sistema jurídico, el llamado Derecho Comunitario, diferente de los dos tipos anteriores, de los derechos internos con estructuras primordialmente de subordinación y del Derecho Internacional Público con estructuras casi exclusivamente de coordinación. Se trata de un sistema mixto donde coexisten y se equilibran ambos tipos de estructuras. El objeto que regulará por primera vez resulta muy peculiar: una empresa económica internacional, la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, para después aplicarse a las comunidades Europeas y luego desarrollarse regulando el actual sistema de la Unión Europea.

El Derecho Comunitario se caracteriza por tener un entramado doble. Por un lado tenemos el llamado Derecho Comunitario originario con estructuras de coordinación y constituido por los tratados fundacionales, sus modificativos y los acuerdos de admisión de nuevos miembros. Estos tratados se originan en una fuente del Derecho Internacional Público desde donde arranca el nuevo sistema, pero poseen peculiaridades que, inmediatamente, los diferencian de él: sus efectos directos e inmediatos en el ámbito jurídico interno de los Estados miembros sin necesidad de procedimiento alguno de incorporación y su prevalencia de principio dentro de este sobre toda su normativa jurídica, en el caso europeo, aún sobre la constitucional. El fundamento de la obligatoriedad de este conjunto normativo debe buscarse por iguales caminos que el del Derecho Internacional Público. Sus fuentes son las ya mencionadas. Sus sujetos los Estados miembros que mantienen su soberanía y la Organización Internacional supranacional que ellos crean para nuclearse; esta Organización dispone del atributo de la supranacionalidad el cual legitima el ejercicio directo de poderes de gobierno (constituyentes, legislativos, ejecutivos, jurisdiccionales y de contralor) por los órganos comunes, subordinando a los Estados miembros sin afectar su soberanía, siempre que los poderes se desplieguen temporalmente dentro de un ámbito de competencias previamente determinado y que los Estados miembros no hayan perdido su derecho de secesión o retiro.

Por otro lado tenemos el llamado Derecho Comunitario derivado, que obliga a los Estados miembros, a las Organizaciones del sistema y a las personas físicas y jurídicas que habitan en los territorios de los Estados partes y también a sus autoridades que deben aplicarlo. Este derecho es creado por los órganos comunes a través de los procedimientos establecidos en los tratados; se interpreta y aplica en forma congruente y armonizada por el procedimiento de prejudicialidad y a través de las autoridades de los Estados partes. También tiene eficacia directa e inmediata y valor prevalente. Funda su obligatoriedad dogmáticamente en el Derecho Comunitario originario, y posee estructuras de subordinación.

La aparición de este Derecho Comunitario, rompe la tradicional dicotomía derecho interno – Derecho Internacional Público y responde a necesidades específicas. Los Estados que le adoptan quieren mantener su independencia diferenciada y resguardar sus respectivas soberanías; esto porque en muchos aspectos no desean confundirse con los demás. Pero también necesitan realizar actividades en común, fuertemente coordinadas bajo un mando unificado que les permita adquirir relevancia y poder frente a terceros y competir eficazmente con ellos. Para lograrlo deben disponer de una dirección y un mando común que les obligue a través de procedimientos rápidos, sin posibilidad de dilaciones. Los sistemas jurídicos internos no están hechos para esto. El Derecho Internacional Público es bueno y útil para resguardar

dar las identidades diferentes y coordinar las soberanías con fuerza obligatoria respecto a algunos de los problemas comunes, pero no para resolver con eficacia en la nueva circunstancia.

Por otra parte, aunque por distintos motivos, ninguna de las estructuras clásicas resulta adecuada para regular actividades directas, numerosas y de gran incidencia, de individuos, empresas u organizaciones no gubernamentales en las relaciones internacionales, como ocurre en estos casos. Para suplir estas carencias y atender las necesidades de los seres humanos se va formando un nuevo sistema jurídico que revolucionará las estructuras y las bases mismas de todos los anteriores. De la práctica de las relaciones políticas, al impulso de las decisiones de la jurisprudencia comunitaria y a consecuencias de su aceptación por los gobiernos, el derecho, en un determinado ámbito de competencias previamente pactado, organiza un mando único regido por poderes de gobierno comunes, que obliga y acuerda derechos a los Estados e individuos, permitiendo que en los demás ámbitos de competencia no pactados, los Estados puedan mantener su individualidades y soberanías coordinándolas sólo por el Derecho Internacional Público.

La aparición de sistemas jurídicos estructurados en forma diferente a la tradicional y muy originales, que incluyen traslados de poderes de gobierno a órganos internacionales, responde a la existencia de profundos cambios, tales como la fuerte incidencia directa de entes privados y aún de personas en las relaciones internacionales. Esta nueva circunstancia resulta de una aceleración y profundización al máximo de la interdependencia de los Estados como consecuencia de la aparición de medios técnicos e instrumentos que dan un nuevo perfil a la civilización; lo que ocurre en el siglo XX, especialmente en sus últimas décadas.

6. LA NUEVA REALIDAD SOCIO POLÍTICA QUE DEBE SER REGULADA JURÍDICAMENTE

Estos fenómenos han sido llamados por algunas corrientes de pensamiento “globalización”. Hay varios contenidos que se atribuyen a esta expresión. El que nos parece más adecuado para comprender la razón de la necesidad de recurrir a nuevos marcos jurídicos, es el que se refiere a una serie de hechos y descubrimientos técnicos que han incidido sobre las relaciones de los seres humanos y, en consecuencia, en la conducta de los Estados que estos integran. En este sentido nos parece correcta, al menos para nuestros actuales propósitos, el contenido que da a esta expresión el profesor argentino del Centro Latinoamericano de Globalización y Prospectiva de Buenos Aires, Miguel Ángel Gutiérrez (Conferencia 2001) cuando dice que “La globalización es un conjunto de procedimientos complejos, de carácter multidimensional, que desarrollan en forma vertiginosa relaciones intersectoriales a escala mundial, las que producen un nuevo escenario también a escala mundial, procesos, actores, problemas, posibilidades y riesgos globales”. Aunque hay otras aproximaciones conceptuales a la idea de globalización, esta se nos hace objetiva y adecuada al propósito de esta exposición.

Esta nueva realidad, impactante desde mediados del siglo XX, puso a disposición de los seres humanos instrumentos que les permitieron incidir en la situación internacional de otra manera. Lo que ocurre no es nuevo, pero la intensidad y extensión con que se produce sí lo

es. Desde siempre, o al menos desde que se superó la situación del aislamiento recíproco de los grupos prehistóricos, los Centros de Poder independientes que se relacionaron lo hicieron con frecuencia e intensidad progresivas, resultando por ello cada vez más interdependientes. Desde el siglo XVII, al organizarse definitivamente los Estados, su interrelacionamiento se profundiza constantemente. Primero la expansión oceánica europea, después la dimensión colonial que ella adquiere, luego los adelantos científicos que revolucionaron las comunicaciones, los transportes y los medios de producción, incrementando el comercio, la coordinación de acciones recíprocas, en definitiva la interdependencia, fuera de fronteras, todo lo cual pauta este constante incremento. En este marco, desde mediados del siglo XX la protección de los Derechos Humanos y, en consecuencia, la del ambiente humano, se insertan en los hitos referenciales, desde el comienzo, como actividades proyectadas desde el interior de los Estados, pero con fortísimas connotaciones internacionales. Esto ocurre también con otros quehaceres humanos, además del que nos ocupa en este simposio.

En años más recientes los recursos tecnológicos disponibles permiten que actividades, que a determinado nivel de producción e incidencia sólo habían podido ser realizadas por los Estados y en algunos casos sólo por los grandes Estados, quedarán a disposición de organizaciones privadas, comerciales, financieras o de otra naturaleza, incluso de grupos humanos que escapan o eluden los normales controles estatales, a veces de naturaleza delictivos, y, aún, al alcance de seres humanos individuales, actuando por su propia cuenta. Esto que no era novedoso porque siempre había ocurrido en el ámbito interno de los Estados y, en ocasiones, en algunos de ellos, excepcionalmente, con fuertes impactos que les condujeron a crisis de dispersión disolvente, se traslada por primera vez al ámbito internacional y, en ocasiones cada vez más numerosas y gravitantes, adquiriendo un gran impacto en las estructuras tradicionales de las relaciones internacionales. Aparecen en el marco internacional no sólo las actividades de entes privados persiguiendo fines particulares, sino también los poderes dispersantes, al principio manejados por los Estados como arma para atacar a sus enemigos y después escapando al control de los mismos. Primero fueron las grandes compañías económico comerciales transnacionales y las organizaciones internacionales no gubernamentales con fines políticos y el propósito de presionar a los Estados; más recientemente se suman a estas fuerzas dispersantes las organizaciones mafiosas o narcotraficantes transfronterizas y los grupos de terroristas con capacidad para conmocionar con sus acciones a los Estados más poderosos y de desestabilizar las relaciones y la economía mundial; a lo que deben agregarse las acciones individuales de quienes manejan medios técnicos que les permiten eludir el control de los Estados volando un aerolívano por toda la URSS hasta aterrizar en la Plaza Roja de Moscú, o introducir en los computadores virus tan inquietantes como el "del milenio", o usar la tecnología para transferir fondos de cuentas bancarias en cantidad suficientes para hacer quebrar desde Londres a un banco de Hong Kong, o tantas otras acciones semejantes.

En resumen, los medios tecnológicos van a permitir que las actividades privadas incidan directamente en el campo internacional y van a aparecer situaciones en que, en ese ámbito, las actividades estatales compiten o comparten el espacio con organizaciones no gubernamentales, con empresas privadas y, últimamente, con seres humanos individuales. Ya no alcanza el viejo panorama jurídico, tan claro y cómodo. Ya no es suficiente con recurrir a las instituciones, a los sujetos, a las fuentes del derecho interno; y tampoco lo es apelar a las del

Derecho Internacional Público. Ahora deben buscarse las respuestas en un nuevo, o mejor aún, en nuevos sistemas jurídicos, dónde las estructuras ya no sean ni decididamente de subordinación como en el derecho interno, ni absolutamente de coordinación, como en el Derecho Internacional Público, sino que sean estructuras mixtas dónde haya instrumentos de coordinación e instrumentos de subordinación, resulten adecuados para atender una nueva realidad que exige respuestas originales porque ya no se trata del juego de intereses públicos, ni de intereses privados en su clásico funcionamiento, sino que se trata de regular intereses públicos y privados en una nueva perspectiva.

Para todo este tipo de situaciones y sobre todo para controlar las actividades de los nuevos actores y sus consecuencias en el ámbito internacional, el mundo no estaba preparado; no se previeron las nuevas circunstancias con la suficiente anterioridad y jurídicamente se tuvo dificultades para adecuarse, aunque, en algunos campos como el del derecho espacial, se intentó algo. El Derecho Internacional Público no fue creado ni es adecuado para atender situaciones en las cuales seres humanos individuales y empresas privadas adquieren protagonismo internacional compitiendo con los Estados; o en que se traslada la solución de problemas propios de las personas y entes privados del marco jurídico interno al que normalmente pertenecen, al internacional. En efecto, el Derecho Internacional Público por su propia estructura de coordinación sólo admite dirigirse a unos pocos sujetos que sean capaces de actuar en el ámbito internacional generando normas jurídicas no sólo convencionales sino también consuetudinarias, esto es, resultantes de la repetición coincidente de sus prácticas a lo largo del tiempo y adoptadas con convicción de obligatoriedad. Estos sujetos deben poseer también la potencia, los instrumentos y la capacidad de durar el tiempo suficiente como para poder vigilar el cumplimiento de las reglas por parte de los demás y, reunidos con sus pares, que nunca serán muchedumbres, acordar las sanciones a los infractores. Por otra parte la conducta de todos estos sujetos debe estar en situación de ser conocida y evaluada rápidamente porque esta es una condición para la formación de las reglas consuetudinarias, y la capacidad de crear reglas convencionales y consuetudinarias es una condición para ser sujetos de un sistema de coordinación. El ser humano individual ha sido sujeto de sistemas de coordinación, jurídicos o normativos pero de otras naturalezas con características similares a los jurídicos, sólo cuando se trató de ámbitos internos ocupados por comunidades igualitarias muy pequeñas y poco desarrolladas o, por grupos mayores y más complejos, pero en los cuales la capacidad de decisión no era de base democrática sino oligárquica, al radicar sólo en una parte de la población, como ocurría con los habitantes de las ciudades Estados griegas. Estos sistemas jurídicos o normativos de coordinación que respondían al ejercicio de una función política directa a ultranza, por razones prácticas serían muy difíciles de poner en funcionamiento generalizado en las condiciones que se dan en los actuales sistemas jurídicos internos. Por las mismas razones y por otras que refieren a las profundas diferencias que existen entre grupos humanos que han desarrollado sus culturas en diferentes lugares y que por ello han plasmado distintas respuestas acerca de concepciones sociales, políticas, religiosas y de otras ídoles, todas admisibles, pero muchas de ellas difícilmente conjugables entre sí, hacen imposible que a escala mundial y aún regional, pueda funcionar un sistema de coordinación de Derecho Internacional Público, que reglara todos los ámbitos de competencias que interesan y en el cual participaran directamente como sujetos los seres humanos individuales o los entes particulares con fines privados integrados por ellos. En la realidad

actual, los seres humanos individuales no pueden cumplir las funciones propias de los sujetos de los sistemas de coordinación.

En cambio con respecto a las organizaciones, entes, compañías, empresas u otros nucleamientos humanos de carácter privado, como las iglesias, los sindicatos, las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales, las sociedades comerciales, los bancos, etc., o al menos con respecto a los más importantes de estos entes, no se presenta la imposibilidad por razones prácticas que hemos señalado en relación a los seres humanos, aunque tal dificultad se mantiene en lo que atañe a los agrupamientos menores como las empresas familiares, las cooperativas, las pymes, etc.. No obstante, aún los agrupamientos mayores, siempre fueron excluidos expresamente de la subjetividad jurídica del Derecho Internacional Público, lo que se consolidó en forma indiscutible con el fallo de la Corte Internacional de Justicia en el caso de la *Anglo Iranian Oil Company*.

Los Estados, de entre todos los asuntos que les interesaban en sus relaciones internacionales, tradicionalmente sólo sometieron a reglas de Derecho Internacional Público los campos de competencias vinculados con las actividades públicas, los que referían a toda la colectividad directamente, como por ejemplo las fronteras, las relaciones diplomáticas, la guerra y la paz. Muy lentamente fueron incorporando otro tipo de asuntos que eran del interés de seres humanos o de empresas particulares pero que repercutían directa e inmediatamente en los intereses públicos de la comunidad estatal, de todos lo que con carácter de población configuraban el Estado, como cuando se trataba de alcanzar su bienestar a través del amparo de la producción, la regulación del comercio global (no del particular de una o más empresas) internacional, de la disponibilidad de capitales mediante la toma de empréstitos extranjeros o de la colocación de deuda pública a pagar con el esfuerzo de todos, o de la transferencia o adquisición de tecnologías para fomentar el desarrollo de la sociedad en su conjunto. Algo similar también ocurrió en circunstancias más puntuales, pero que impactaban en toda la sociedad estatal como en los casos de piratería, delitos contra el derecho de gentes, crímenes de guerra, control de actividades de empresas económicas transnacionales o que actuaban en ámbitos situados fuera del control de la soberanía estatal, como los fondos marítimos y oceánicos.

Cuando el Derecho internacional Público tuvo que regular en forma directa la actividad de seres o de entes privados en las condiciones apuntadas, les impuso obligaciones y, en algunos escasos casos, les reconoció derechos emanados directamente de su sistema; pero en ninguna circunstancia les puso a la par de los Estados o de las Organizaciones Internacionales intergubernamentales, reconociéndoles la capacidad de crear, vigilar y sancionar las infracciones de las normas que les regirían. Por el contrario, muchos actos jurídicos internacionales y la práctica sistemática de los Estados a lo largo del tiempo, les negaron esta posibilidad. El Derecho Internacional Público les ubicó, a lo más y parcialmente, en la situación de los sujetos de un sistema de subordinación al imponerles directamente obligaciones y concederle algunos derechos, pero no les reconoció la calidad procesal de sujetos de un sistema de coordinación, con su innato derecho a participar directamente y actuar inmediatamente en todas las etapas del sistema. Tampoco les reconoció la capacidad de acceder directamente a tribunales internacionales (*locus standi*).

Cuando pasó el tiempo, cambiaron las características de la civilización, se dispuso de nuevas tecnologías y todo se modificó, se produce en Europa la situación que narráramos y que origina el actual sistema de la Unión Europea. Esto ocurre porque en la nueva realidad internacional, además de los Estados, adquieren presencia intensa y habitual los seres y entes con intereses privados cuya existencia debe reconocerse y reglarse como una constante de influencia inmediata.

Debe señalarse también que esta presencia, a la vez que transforma todos los viejos equilibrios por la inserción y actividad internacional de seres, empresas y organizaciones privadas, también influye en forma muy fuerte en las tradicionales relaciones de los Estados, en sus vínculos y negocios como colectividades con intereses públicos conjuntos, en el comercio y las finanzas internacionales, en la diplomacia y el uso de la fuerza, en el juego y relación de las soberanías. Se produce así una compleja situación que a todos desconcierta porque no sólo se han "globalizado" en el sentido de ínter depender, las comunicaciones y la economía, sino también la inmensa mayoría de las actividades de los humanos en el planeta. Esta nueva realidad interesa al Derecho Internacional Público y a los derechos internos, pero por razones técnicas y políticas no puede regularse a través de los institutos del Derecho internacional Público y tampoco se desea encausarlo recurriendo a un sistema de subordinación que significaría optar políticamente por un tipo de Estado federal de alcance mundial. Para atender la nueva realidad, en el sistema regional europeo se recurrió empíricamente a ideas originales y a partir de actos de Derecho Internacional Público se creó un sistema jurídico que en un principio se confundió con una modalidad más desarrollada de este derecho, pero que, muy pronto, se reconoció y consolidó como un sistema jurídico diferente a todos los que hasta entonces existieran. La jurisprudencia primero y luego la práctica de los Estados y la doctrina, advirtieron que la razón de ser de este nuevo sistema se encontraba en la necesidad de regular actividades privadas de individuos y entes en un ámbito internacional, dónde actuaban directamente, defendiendo sus intereses, dentro de un marco de competencias limitado y previamente determinado, sin afectar por ello las tradicionales esencias de las relaciones interestatales. Se crea entonces el Derecho Comunitario, sistema mediante el cual se dan directamente derechos y se imponen obligaciones a seres y entes privados, que adquieren la naturaleza de sujetos de un sistema jurídico de subordinación, el Derecho Comunitario derivado, reservándose para los Estados y la Organización que les nuclea, la naturaleza de sujetos de un sistema jurídico de coordinación, el Derecho Comunitario originario, dónde se originan todas las normas y se fundan dogmáticamente la validez de las del primer sector.

Desde que en las últimas décadas se generaliza la llamada "globalización", en el marco de las relaciones internacionales generales y dentro de algunos de sus ámbitos de competencias, parece ocurrir algo no idéntico pero sí similar. En algunas actividades internacionales los seres humanos individuales, las empresas, las Organizaciones Internacionales No Gubernamentales y los intereses privados que les son propios, han adquirido una relevancia desconocida con anterioridad. Esta tendencia comienza a adquirir mucho impulso en materia de protección internacional de los Derechos Humanos, área de importante y sostenido desarrollo; también se afirma en el entorno de la protección del ambiente humano, aunque en este caso con más buenos deseos y menos compromisos estatales (*Rey Caro*, 1998); algo similar

sucede en el ámbito de ciertas actividades comerciales internacionales, dentro de las que se destacan las prácticas recientes de explotación comercial de la aeronavegación, adquisición de la disponibilidad de las partes de aeronaves y formas de explotar las empresas dedicadas a estos menesteres; no es ajeno a esta tendencia el campo de otras actividades, como el comercio y la integración, dónde la presencia de fuertes intereses privados en el área internacional crea desconcertantes situaciones; y de igual manera aparecen hechos nuevos a regular con normas nuevas en materia de persecución y castigo de actividades delictivas que trascienden las fronteras u ofenden la conciencia política y jurídica de la humanidad. Similares situaciones se dan en algunos otros ámbitos de la actividad internacional.

Dentro del marco de estas actividades las nuevas técnicas e instrumentos de que dispone nuestra civilización han permitido potenciar la capacidad de acción de organismos no gubernamentales, empresas privadas y seres humanos individuales, los que han ido marcando presencia directa en las relaciones internacionales que hasta hace no mucho sólo comprendían actividades públicas, emprendidas por los Estados en forma individual y, a lo sumo, organizados en instituciones internacionales. Estas nuevas actividades deben ser regladas jurídicamente y, como escapan tanto a las posibilidades técnicas de los sistemas jurídicos internos como a las del Derecho Internacional Público, ya no alcanza con hacer evolucionar las viejas estructuras de estas sino que, además de recurrir a ellas en lo pertinente, debe impulsarse la aparición de nuevos sistemas, que repitan, con diferencias, la experiencia del Derecho Comunitario europeo; que no sustituyan al actual Derecho Internacional Público adecuado a la tecnología nuclear, ni a los derechos internos que continuarán regulando sus ámbitos de competencias y atendiendo a sus sujetos propios, sino que se sumen a ellos para regular ámbitos específicos de competencias en los que la nueva realidad del mundo ha creado nuevas situaciones, expectativas y necesidades. En estos ámbitos actúan y adquieren importancia y subjetividad jurídica, además de los Estados y las Organizaciones Internacionales intergubernamentales, los seres humanos y las organizaciones privadas.

Para reglar estas realidades ya no es suficiente el Derecho Internacional Público típico, ni los derechos internos, ni tampoco un tipo de Derecho Comunitario; es necesario un sistema nuevo. No estoy diciendo con esto que el Derecho Internacional Público vaya a desaparecer, él es un instrumento imprescindible para regular un tipo de relaciones entre seres humanos agrupados en Estados y en tanto no haya una coherencia mayor entre las opiniones de las gentes de todo el mundo que permita un gobierno mundial y esto puede estar muy lejos de ocurrir, el sistema tiene que seguir funcionando para reglar esos asuntos de la manera en que lo hace actualmente.

Pero hay campos de actividades interestatales que ya tienen otras perspectivas y que para ordenarlas no alcanza con el Derecho Internacional Público puro; y en esta situación creemos que está todo el derecho a la protección ambiental.

7. IMPORTANCIA DE ESTAS IDEAS PARA LA PROTECCIÓN AMBIENTAL EN EL PLATA

Para concretar la protección ambiental en el Río de la Plata y su Frente Marítimo va a haber que recurrir a las soluciones del derecho interno, a las del Derecho Internacional Públi-

co, a las del Derecho Internacional Privado y también, en algunos aspectos, la regulación habrá de recurrir a nuevos sistemas. Se requerirán soluciones jurídicas de Derecho Internacional Público, pues ellas son las adecuadas tanto para concretar los compromisos de los países y Organizaciones Internacionales involucradas, como para incidir en las zonas económicas exclusivas y el alta mar que puedan ser afectadas por el proyecto, como también en las aguas de uso común del propio río, fuera de sus zonas costeras de jurisdicción exclusiva. También se requerirán soluciones jurídicas de derecho interno de los Estados ribereños y quizá de los otros Estados tributarios de la Cuenca.

Además debe tenerse en cuenta que se producirán cambios a reglar siempre que una barcaza salga de Puerto Cáceres, dónde nunca estuve, y llegue a Nueva Palmira, dónde nació, y cuando sus mercancías sigan hacia el mar; como cada vez que se lance cualquier objeto al Piracicaba, al sur este de Sao Pablo, en cuya Universidad Metodista alguna vez dicté clases, y el mismo derive como jangada río abajo hasta las costas de El Pinar, al centro sur de Uruguay, dónde estoy escribiendo este trabajo. Cualquier actividad privada humana, personal, empresarial o institucional, que se realice en los bordes de toda la Cuenca, podrá incidir, para bien o para mal, en cualquier otro lado de ella. Algunas de esas situaciones podrán ser atendidas por el Derecho Internacional Privado; otras se regularán por el Derecho Internacional Público referido al aprovechamiento de los ríos internacionales; pero para la inmensa mayoría de las situaciones que se produzcan, resultará necesaria una reglamentación que resulte de la creación de nuevos sistemas jurídicos, con nuevas estructuras, sujetos, fuentes, formas de relacionarse y fundamento. Ello debe y puede hacerse. Sólo se requieren conocimientos jurídicos, dedicación al trabajo y voluntad política.

Este camino hay que tenerlo muy en cuenta para poder lograr lo que es imprescindible en materia jurídica: coherencia en el planteo, certeza y seguridad en el desarrollo y justicia en la aplicación de la norma. Muchas gracias.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

1. *Akenhurst, Michael* (1975): *Introducción al Derecho Internacional*. Ed. Alianza Universidad, Madrid 1975. Primera edición 1971.
2. *Arbuet Vignali, Heber* (1993): El atributo de la soberanía en el origen y desarrollo del Derecho internacional clásico y contemporáneo y en el actual sistema adecuado a la tecnología nuclear. En XVIII° Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico interamericano. Ed. Secretaría General de la OEA, Washington 1993, pp. 39 a 58.
3. *Arbuet Vignali, Heber* (1996): Las relaciones internacionales y sus reglas. En *Arbuet-Jiménez-Puceiro: Derecho Internacional Público*. 5 tomos, Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, tomo I, 2edición 1996, Capítulo I, Sección I, pp. 17 a 98.
4. *Arbuet Vignali, Heber* (1998): El Derecho Comunitario. En *La Ley*. Buenos Aires, Año LXII, N°s. 83 del 30 de abril y 87 del 7 de mayo de 1998.

5. *Arbuet Vignali*, Heber (1999): La soberanía hacia el siglo XXI: desaparición, divisibilidad o nuevos odres para añejos vinos?. En Revista de la Facultad de Derecho, Montevideo enero-junio 1999, N° 15, pp. 93 a 120.
6. *Arbuet Vignali*, Heber y *Barrios*, Luis (2001): El Estado, la soberanía y el marco internacional. En Revista de la Facultad de Derecho, Montevideo, julio-diciembre 2001, N° 20, pp. 11 a 46.
7. *Friedman*, Wolfgang (1967): La nueva estructura del Derecho Internacional. Ed. Trillas S.A., México 1967. Primera edición 1964.
8. *Gutiérrez*, Miguel Ángel (2001): Conferencia dictada en ALADI. ALADI-Fundación Konrad Adenauer. Seminario Internacional. Desafíos del ALCA para la integración Latinoamericana. Montevideo 23 y 24 de agosto de 2001.
9. *Jessup*, Phillips C. (1967): Derecho transnacional. Ed. Trillas S.A., México 1967. Primera edición 1956.
10. *Kant*, Emanuele (1784): Idea de una historia universal desde el punto de vista cosmopolita. En Dino Passini: Emanuele Kant. Saggi sulla storia. Ed. Giuffrè Editore. Milano 1955.
11. *Kant*, Emanuele (1795): La paz perpetua. En Fundamentación de la metafísica de las costumbres. Crítica de la razón práctica. La paz perpetua. Traducción de F.Rivera Pastor. Ed. Porrúas S.A. México 1983.
12. *Pescatore*, Pierre (1973): Derecho de la integración, nuevo fenómeno en las relaciones internacionales. Ed. BID-INTAL. Buenos aires 1973.
13. *Rey Caro*, Ernesto (1998): Temas de Derecho Internacional ambiental. Marcos Lener Editora. Córdoba. Córdoba R.A., 1998.