

HUMANITAS

ANUARIO DEL CENTRO DE ESTUDIOS HUMANÍSTICOS

21



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

1980

Ahora, con la existencia de la Organización de las Naciones Unidas, en un segundo intento de agrupamiento más viable y universal, es la más importante manifestación del carácter internacionalista.

De por sí la propia Carta de las Naciones Unidas proclamaba en sus Propósitos y Principios, no solamente “*Mantener la paz y la seguridad internacionales*” —fundamento básico de tal organización—, sino, además, en el contenido del Artículo I, inciso 2, se habla también de “Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal” y en el 3, se dice: “Realizar la cooperación internacional en la solución de *problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario*, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión...”.

La precedente exposición del contenido del Artículo I de la Carta, permite advertir que la Humanidad se percataba de que para asegurar los valores primarios de la paz y de la seguridad internacionales, era necesario tener presentes otros importantes factores constituidos por las grandes fuerzas que han irrumpido en el mundo actual, destacándose en primer plano las económicas, debido a muy marcadas desigualdades, a injusticia, tales como la explotación y el colonialismo, para no citar sino las más evidentes, en un mundo agitado por graves tensiones.

Lo anterior necesariamente ha repercutido en el Derecho internacional. La concepción tradicional de la simple finalidad de las relaciones internacionales entre los Estados, se ha visto enriquecida para dar paso a nuevas circunstancias y a demandas imperiosas de los pueblos que antes fueron postergados, destacándose sus reivindicaciones a una participación más justa y equilibrada en lo económico.

El Dr. Adolfo Miaja de la Muela,² en una sumamente interesante Ponencia, al referirse a los aspectos económicos del Derecho internacional clásico, dijo lo siguiente: “El intento de una primera aproximación al tema objeto de esta ponencia no puede ser por menos de tomar como punto de partida —siquiera sea con la máxima sobriedad— el hecho de que las relaciones

² MIAJA DE LA MUELA, Dr. Adolfo, Anteproyecto de Ponencia al Undécimo Congreso del Instituto Hispano-Luso-Americano-Filipino de Derecho Internacional, bajo el título de *Principios y Reglas Fundamentales del Nuevo Orden Económico Internacional*. Madrid, España. Octubre de 1976.

económicas no han estado nunca absolutamente carentes de una normatividad internacional.

La vigente desde los Tratados de Westfalia hasta la guerra de 1914 a 1918, que, *brevitatis causa*, llamamos ‘Derecho Internacional Clásico’, parece la más alejada de aquella posibilidad en virtud de dos consideraciones: 1a. La configuración del Derecho internacional como orden normativo regulador, exclusiva o casi exclusivamente, de las relaciones entre los Estados; 2a. La concepción económica (Fisiocracia, Escuelas clásica y neoclásica) y política (Liberalismo en sus diferentes matices), tendientes a minimizar la actividad económica del Estado, tanto en el orden interno como en el internacional.

Aún dentro de aquel clima económico-político, caldo de cultivo de los avances del régimen capitalista, una puesta en total del *laissez faire, laissez passer*, resultó irrealizable. Sin hablar de las intervenciones de cada Estado en sus cuestiones económicas internas, en lo que afecta al ámbito internacional, es fácil dejar constancia de los siguientes hechos:

a) El comercio internacional, aún desarrollado por particulares, actúa en el marco de unos Tratados de Comercio y Navegación que los Estados concertan según sus necesidades de cada momento, casi siempre al compás de las oscilaciones de péndulo librecambismo-proteccionismo.

b) La regulación convencional del Derecho bélico se logra en el siglo XIX merced a una serie de transacciones entre los diferentes intereses implicados en el comercio marítimo en caso de guerra.

c) Algo análogo ocurre con la tendencia al establecimiento de un régimen internacional para ríos, estrechos y canales en tiempo de paz o de guerra, ámbito en el que fue más fácil la coordinación de intereses.

d) El planteamiento de conflictos de leyes en materias comprendidas en el despliegue internacional del comercio y de la navegación. Tales conflictos ven su solución atribuida a las reglas de Derecho internacional privado, rama jurídica que si, en principio, forma parte integrante del Derecho interno de cada Estado, es más susceptible que otras de una codificación internacional, cuyo inicio tiene lugar antes de 1914.

e) Posibilidad, cuya puesta en práctica también comienza en este periodo, de una regulación uniforme de ciertas materias correspondientes al comercio terrestre y al marítimo, bien por vía convencional, bien por el despliegue de la autonomía de la voluntad, conducente a la adopción de cláusulas contractuales uniformes y aún a la creación de usos comerciales incorporados al Derecho mercantil de diferentes Estados.”

El propio autor señala que "De este panorama, se deduce que si bien el Derecho internacional clásico no podía desatenderse ni se desatendería de los fenómenos económicos, la regulación que les proporcionaba era tan precaria como falta de unidad sistemática.

En efecto, parte de esta regulación caía en el ámbito del Derecho internacional público, mientras el resto de ella quedaba afectado a la rama jurídica, sólo en mínima parte internacional, denominada Derecho internacional privado".

De la exposición que antecede es posible encontrar indicios, tanto de principios como de reglas, que los tratadistas señalan como indicativos de un orden económico internacional, cuya naturaleza califican *de facto*, o bien como lo apunta Schwarzenberger *Pseudo Orders* normativos, consistentes de unos derechos y libertades naturales de naturaleza económica y de algunas reglas en la materia tales como la prohibición de la piratería, a las que se atribuía la calificación de normas de *ius cogens*.³

HACIA UN NUEVO ORDEN INTERNACIONAL

En años recientes han aparecido nuevos conceptos que son usados frecuentemente por los tratadistas y que de no precisarse pudieran crear cierta confusión para los que no tienen tal carácter. Tal es el caso de los conceptos: "Nuevo orden internacional", "Nuevo orden económico internacional", "Derecho internacional económico" y "Nuevo Derecho internacional", mismos que requieren una debida jerarquización y delimitación tomando en cuenta su naturaleza. Los tratadistas, por su parte, los utilizan considerándolos sólo como aspectos parciales del necesario nuevo orden internacional y comprendiéndolos dentro del también nuevo Derecho internacional.

El tratadista Gros Espiell,⁴ por ejemplo, en dos encuentros de Derecho y Relaciones internacionales que tuvieron verificación en 1979 y 1980, respectivamente, sostuvo interesantes puntos de vista sobre tales conceptos.

En el primero de tales eventos internacionalistas, el autor mencionado, dijo: "El objeto de esta disertación no es tanto la descripción de lo que se entiende por nuevo orden internacional, y en especial, nuevo orden económico inter-

³ MIAJA DE LA MUELA, Adolfo, *Opus cit.*, Pág. 5.

⁴ GROS ESPIELL, Héctor, *I y II Encuentros de Derecho y Relaciones Internacionales*, San Luis Potosí, 1979 y Querétaro, 1980.

nacional, sino será más bien un intento de analizar la relación de estos conceptos con el Derecho internacional, a efectos de tratar de precisar si, como consecuencia de la afirmación de ellos, es posible sostener la existencia de un nuevo Derecho internacional económico y, en caso afirmativo, concretar sus caracteres, su contenido, sus límites y sus diferencias con el llamado Derecho internacional clásico.

Pese a que el nuevo orden internacional es el género y el nuevo orden económico internacional la especie, fue esta última expresión la que apareció primero, aunque su utilización común no se remonte a más de cinco o seis años en el léxico internacional.

Fue después de que se hizo común el uso de la expresión *nuevo orden económico internacional*, que se comprendió que este nuevo orden no era ni podía ser más que un aspecto parcial, una parte, si se quiere prioritaria y esencial hoy, dadas las circunstancias de la realidad internacional, pero nada más que una parte del necesario nuevo orden internacional que la comunidad internacional debe instaurar y respetar si se quiere que exista un sistema de relaciones internacionales fundado en la justicia y la equidad que asegure la paz y la seguridad en todos los aspectos de la convivencia entre los Estados.

En la segunda de las reuniones citadas,⁵ el embajador Gros Espiell, afirmó: Creo que debe comenzarse por hacer una precisión que estimo que es sumamente importante y es la de que el nuevo orden económico internacional no puede ser concebido como un intento dirigido, aislado, hermético, autónomo, de establecer un nuevo sistema de relaciones en la materia económica internacional, desvinculado, aislado o separado de los intentos para estructurar un nuevo orden internacional.

El nuevo orden económico internacional, para mí, debe de ser concebido como un aspecto, si bien, de importancia especialísima y que merece una atención particular y prioritaria de los intentos generales para establecer un nuevo orden internacional."

La apertura del Derecho internacional hacia el campo del nuevo orden económico internacional es altamente significativa en el tiempo que nos ha tocado vivir.

El nuevo orden internacional está referido necesariamente a lo económico, tomando en cuenta sus manifestaciones a través de diversas Resoluciones

⁵ *Ibid.*

de las Naciones Unidas y de la expresión de países que se abaten en muy bajos niveles de vida. En otro aspecto, el hombre no puede ocultar su creciente preocupación frente a las graves tensiones que por hoy agitan a su convivencia y a la permanente expectativa de la guerra nuclear.

Sin embargo, como lo afirma el internacionalista César Sepúlveda,⁶ en un muy interesante estudio titulado "*Fundamentos reales y formales del nuevo orden internacional*", que habría de aparecer en la revista *Nueva Política*: "Cuando se habla de un nuevo orden debe haber necesariamente referencia al orden anterior, el cual se juzga inadecuado o inservible o injusto, que debe ser substituido por un sistema más moderno, más equitativo, más racional, más útil y con un genuino contenido jurídico.

La indagación cortante debe principiar por analizar el orden precedente y sus virtudes y defectos para ver lo que debe permanecer".

Ahora bien, ¿cuáles son esas manifestaciones acerca del establecimiento de un nuevo orden internacional de naturaleza económica?

La reiterada decisión de establecer un nuevo orden económico internacional —como lo declara el Dr. Gros Espiell—,⁷ afirmada una y otra vez en los últimos años por la Asamblea General de las Naciones Unidas en diversas resoluciones, pero en especial, en la 3201-VI, 3202-VI, del 1o. de marzo de 1974, que contienen la Declaración y el Programa de acción sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional; la 3281-XXIX, del 12 de diciembre de 1974, que aprobó la *Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados* y la 3362, en especial VII, del 16 de septiembre de 1975, sobre Desarrollo y Cooperación Económica Internacional, implica o supone, y es importante señalarlo bien, el reconocimiento de la subsistencia de un viejo orden económico internacional que es necesario substituir por el nuevo. Este viejo orden económico internacional, más que un verdadero o auténtico orden jurídico, ha sido y es esencialmente, un *orden de facto*; un régimen sobre el que se han basado y, lamentablemente, aún se basan en parte, las relaciones económicas internacionales. Se trata de un orden integrado con una mínima regulación normativa, fundada en criterios que fueron el resultado de un sistema internacional que aceptó la explotación, la desigualdad y el colonialismo y que, consecuentemente, ha negado o desconocido la plena e integral aplicación a las relaciones económicas internacionales de

⁶ Cita del Dr. Héctor Gros Espiell en el Primer Encuentro de Derecho y Relaciones Internacionales. San Luis Potosí, 1979.

⁷ *Ibid.*

los principios de igualdad jurídica, independencia, soberanía, libre determinación y cooperación para el desarrollo con todas sus múltiples y diversas consecuencias.

Ha sido, por tanto, un orden, o mejor dicho, un pseudorden, que partía del desconocimiento de la aplicación de la justicia y de la equidad a las relaciones económicas internacionales y que fue esencialmente el resultado de una situación de facto, repito, con una mínima regulación normativa. Este pseudorden económico internacional, antiguo o clásico, subsiste aún. La proclamación del nuevo orden económico internacional por la comunidad internacional, incluso aceptando la obligatoriedad de los principios en que se funda y la especial relevancia de los instrumentos internacionales que lo declaran, no ha conseguido eliminar totalmente del mundo de los hechos, la aplicación de los criterios y prácticas del orden antiguo. De aquí la necesidad de luchar para que los principios afirmados en las normas de los instrumentos internacionales constitutivos del nuevo orden, no sólo sean objeto de un amplio proceso de perfeccionamiento jurídico que debe llevar a la elaboración de nuevos textos generales y particulares, convencionales y declarativos, que vayan progresivamente cubriendo todos los aspectos de las relaciones económicas internacionales, sino también para que se encaren cada vez más en la realidad.⁸

Consideramos, sin embargo, que dada la escasez de fuentes bibliográficas respecto al tema, la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, es el documento que condensa mejor las aspiraciones de los pueblos que no han alcanzado aún su desarrollo.

LA CARTA DE DERECHOS Y DEBERES ECONÓMICOS DE LOS ESTADOS

En el Décimo Congreso México-Guanajuato, del Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho internacional, el actual Secretario de Relaciones Exteriores de México, Licenciado Jorge Castañeda, presentó un interesante Anteproyecto de Ponencia⁹ acerca del ahora instrumento internacional, que permitió el estudio y la discusión de tan importante aportación de México al campo de las nuevas relaciones económicas en el mundo.

⁸ *Ibid.*

⁹ 15-27 de Septiembre de 1974, Publicaciones de la Secretaría General. Madrid, 1974, España.

En la parte relativa a los Antecedentes de la Carta, señaló el hoy Canciller Castañeda, lo siguiente:

1. "En el discurso que pronunció ante la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD III), el Presidente de México, Licenciado Luis Echeverría, después de examinar diversos aspectos de la cooperación económica internacional, de señalar el carácter injusto de las actuales relaciones entre países en desarrollo y países desarrollados y de advertir el escaso éxito logrado en obtener un cambio en esa situación, propuso que se elaborara, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, una carta que enunciara los principales derechos y deberes económicos de los Estados. El Presidente de México indicó que dicha Carta debía ser complementaria de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Al explicar su propuesta, afirmó que no era posible establecer un orden justo y un mundo estable en tanto no se crearan obligaciones y derechos que protegieran a los Estados débiles.

2. Aunque no presentó propiamente un esbozo de carta, el Presidente Echeverría indicó en su discurso algunos de los principios que consideraba indispensable incluir en ella, a saber: la libre disposición de los recursos naturales; el derecho de cada país de adoptar la estructura económica que le conviniera y a regular la empresa privada; la abstención del uso de presiones sobre otros Estados; la supeditación de las inversiones extranjeras a las leyes nacionales; la prohibición a las empresas transnacionales de intervenir en los asuntos internos de las naciones; la abolición de las prácticas discriminatorias del comercio de exportación de los países en desarrollo; las ventajas económicas proporcionales según los niveles de desarrollo; la necesidad de acuerdos que garantizaran la estabilidad y los precios justos de los productos básicos; la conveniencia de una amplia y adecuada transmisión de la ciencia y la tecnología, a menor costo, a los países atrasados; y la provisión de mayores recursos para el financiamiento del desarrollo, a largo plazo con bajo tipo de interés y sin ataduras. También hizo un llamado para una mayor participación de las naciones en desarrollo en la solución de los problemas económicos y financieros internacionales.

3. La propuesta del Presidente Echeverría fue aceptada primero por el Grupo Latinoamericano y después por el llamado Grupo de los 77. Con el apoyo destacado de la Delegación de Chile se elaboró un proyecto de resolución que recogió esa iniciativa. En definitiva, la Conferencia aprobó la Resolución 45 (III) por la que se decidió constituir un Grupo de Trabajo que elaborara un proyecto de Carta, el cual debía estar constituido por 31 Estados designados por el Secretario General de UNCTAD conforme a una

adecuada distribución geográfica. Una vez elaborado, el proyecto de Carta debía ser enviado a los Gobiernos de los Estados Miembros de la Conferencia para que formularan sus observaciones, en el entendido de que el Grupo de Trabajo debería continuar el examen del proyecto a la luz de dichos comentarios y sugerencias. Asimismo, la Resolución decidió que la Junta de Comercio y Desarrollo examinara con carácter prioritario, durante su XIII Período de Sesiones, un informe del Grupo y las observaciones de los Gobiernos para remitirlos, con sus propios comentarios y sugerencias, a la Asamblea General. En resolución del 19 de diciembre de 1972, la Asamblea General decidió aumentar el número de miembros del Grupo de Trabajo de 31 a 40, a efecto de dar cabida a varios países que tenían particular interés en participar en las labores del Grupo, y que no habían podido ser designados inicialmente por el Secretario General. En especial, Chile e Irak habían manifestado interés en formar parte de él.

4. La Resolución 45 (III) decidió que el Grupo de Trabajo, al redactar la Carta, utilizara como elementos fundamentales los principios que habían sido aprobados por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en su Primera Sesión; todas las propuestas y sugerencias presentadas sobre este tema en el curso de la tercera sesión de la Conferencia en Santiago; las demás resoluciones pertinentes, adoptadas dentro del marco de las Naciones Unidas, en particular la Estrategia Internacional para el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo; y los principios enunciados en la Carta de Argel y en la Declaración de Lima. Como puede apreciarse, la propia Resolución 45 (III) que estableció el Grupo de Trabajo reconoció que al elaborarse la Carta debían tenerse presentes sobre todo aquellos principios que toman en cuenta y favorecen la situación de los países en desarrollo."

Por último, acerca del tema, no podríamos dejar de citar las palabras del eminente internacionalista hispano, Dr. Adolfo Miaja de la Muela¹⁰ —ya mencionado—, en lo que respecta al nuevo Orden Económico Internacional.

"Acaso, por la rapidez con que se suceden los acontecimientos en el vertiginoso mundo actual, sin que nadie discuta este papel primordial del desarrollo, la posibilidad de sus avances parece ligada con la solución de otras cuestiones, que no era satisfactoria con la aplicación de reglas jurídicas propias del orden económico capitalista.

Es probable que la reacción contra este orden haya sido el impulso fundamental que ha llevado a los Estados portadores de reivindicaciones más ra-

¹⁰ MIAJA DE LA MUELA, Dr. Adolfo, *Opus Cit.*, Pág. 12.

dicales —el grupo llamado inicialmente de los setenta y siete, hoy integrado por cerca de un centenar de Estados— a no contentarse con exigir medidas para el desarrollo económico, sino también reivindicar la creación de un orden económico internacional nuevo que sustituya al que se estima injusto y, en parte, caducado. Seguramente, poco más que el énfasis en esta reivindicación exista en el cambio de nombre de Derecho internacional del Desarrollo por *Nuevo Orden económico internacional* proclamado, justamente con un Programa de acción para su establecimiento, por las Resoluciones 3201 y 3202 (S. VI) adoptadas en el VI Período extraordinario de sesiones de la Asamblea de 1 de mayo de 1974.

El cambio de perspectiva es, probablemente, de mayor interés que por lo que pueda tener de ampliación de contenido del Derecho internacional del desarrollo, en lo que supone de ofensiva frente a un orden económico internacional viejo que todavía conserva, al menos en parte, su vigencia. En el punto 2 del Preámbulo de la Resolución 3201 (S. VI) se lee:

“El actual orden económico internacional está en contradicción directa con la evolución de las relaciones políticas y económicas internacionales en el mundo contemporáneo. Desde 1970, la economía mundial ha experimentado una serie de crisis graves, que han tenido serias repercusiones, especialmente sobre los países en desarrollo a causa de su mayor vulnerabilidad, en general, a los impulsos económicos externos. Los países en desarrollo se han convertido en un factor poderoso que hace sentir su influencia en todas las esferas de la actividad internacional”.

Sin necesidad de mayor precisión, es suficiente este párrafo para comprender que el “nuevo orden” proclamado contenía en 1974 —y, acaso también hoy— mayor dosis de reivindicaciones revolucionarias que de afirmaciones de reglas jurídicas con vigencia efectiva.

Es justo señalar que en este caso —agrega el Dr. Miaja de la Muela— la calificación de revolucionario no resulta intercambiable o sinónima con la de utópico. Merece el nombre de utopía la construcción intelectual de unas proposiciones, seguramente de realización deseable, pero insusceptibles de encarnar en la realidad actual o en la de un futuro inmediato, cualquiera que sea la suerte que les reserve un porvenir más lejano. En cambio, el nuevo orden económico internacional, aparte de lo que ya pueda contener de vigente, posee los medios para una evolución no demasiado lenta y, dentro de las previsiones humanas, irreversible.

La Resolución 3201 (S. VI), pese a lo avanzado y completo de su contenido, se inserta claramente en la línea del Derecho internacional del desarrollo

económico. Es curioso observar que en la Memoria que el Secretario General de las Naciones Unidas presentó a la vigesimanona reunión de la Asamblea en 1974 no se dedica un capítulo especial al VI Período Extraordinario de sesiones que solamente, de manera levisima es aludida en la Introducción, publicada aparte, de aquella Memoria

Puesta en marcha la Estrategia para el desarrollo como programa para su segunda Década, en ella tiene su marco natural el nuevo orden económico internacional.

No obstante, en cuanto al nuevo orden económico internacional excede en mucho a lo que de vigente existe ya en el Derecho del desarrollo, es explicable que el impulso promotor de la nueva ordenación se haya orientado en una dirección jusnaturalista, consistente en la proclamación de la *Carta de los derechos y deberes económicos de los Estados*.

Antes de que la Asamblea General de la O.N.U. la aprobase por su Resolución 3281 (XXIX) de 12 de diciembre de 1974, el Instituto Hispano-Luso-Americano de Derecho internacional tuvo conocimiento de su génesis, a través de tan documentado como objetivo Anteproyecto de Ponencia de nuestro eminente colega el embajador Jorge Cartañeda,¹³ adoptando en el Décimo Congreso (México-Guanajuato, 1974) unas alentadoras Resoluciones sobre aquella Carta, entonces en estado de proyecto aún.”

Largo y penoso es el camino de la paz, pero ciertamente que el establecimiento del nuevo orden económico internacional puede ser y es, un eficiente medio que lleve a ella.

¹³ *Opus cit.*