

# Comercio, Desarrollo y Nuevo Orden Económico Internacional

ROSARIO HUESA VINAIXA

Profesora de Derecho Internacional. Facultad de Derecho. Universidad de Valencia, España.

SUMARIO: I. *Introducción.* a) Perspectiva económica: el deterioro de los términos de intercambio. b) Perspectiva político-jurídica. II. *Un Nuevo Orden en las Relaciones Comerciales entre Países en vías de Desarrollo y Países Desarrollados.* A) Las preferencias generalizadas para el desarrollo y otras cuestiones conexas. B) El "programa integrado" para los productos básicos. C) La UNCTAD y los transportes marítimos. D) Cuestiones monetarias y financieras. E) Medidas especiales en favor de los países en desarrollo particularmente desfavorecidos. III. *Autodependencia Colectiva y Nuevo Orden Económico Internacional.* A) Ampliación del comercio entre países en vías de desarrollo. B) Cooperación de los países en vías de desarrollo para la obtención de mejoras en sus relaciones comerciales con los países desarrollados. IV. *El "Nuevo Orden" de las Relaciones Comerciales Internacionales y el Desarrollo Progresivo del D.I.D.* V. *Conclusiones.*

## I. INTRODUCCION

No es preciso afirmar que, desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 1974 las resoluciones relativas al establecimiento de un "Nuevo Orden Económico Internacional",<sup>1</sup> esta idea ha pasado a ser el punto de referencia de no pocos estudios y trabajos, además de

<sup>1</sup> Declaración y Programa de Acción sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (Res. 3201 y 3202 (S-VI) de 10. de mayo de 1974, respectivamente) y Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados (Res. 3281 (XXIX) de 12 de diciembre de 1974).

constituir ya, prácticamente, el lugar común más frecuentado en los últimos tiempos no ya en las diferentes conferencias y organismos de carácter internacional, sino también en la inmensa mayoría de las declaraciones en materia de política exterior realizadas por los dirigentes de los diversos Estados, en especial cuando se refieren a las relaciones con los llamados “países en vías de desarrollo”.

La literatura al respecto es, desde luego, abundante, y excede del estricto ámbito jurídico-internacional para abarcar también numerosos e interesantes estudios llevados a cabo desde perspectivas económicas y por las plumas más autorizadas. Así, Robert W. Cox ha podido realizar una clasificación de tales estudios de acuerdo con las diferentes orientaciones político-económicas que los inspiran.<sup>2</sup> Dicha clasificación comprende desde las teorías del propio “establishment” (la denominada por el autor perspectiva del “liberalismo monopolista”) hasta las orientaciones basadas en el materialismo histórico, pasando por las teorías socialdemócratas, “tercer-mundistas” y neo-mercantilistas, lo que da idea, cuando menos, del interés que el tema ha suscitado, en sus poco más de cinco años de vigencia, a todos los niveles.

El presente trabajo no pretende, pues, ofrecer un nuevo análisis de la cuestión (lo que se traduciría irremisiblemente, en una revisión reiterativa de los principios y normas para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI), superada con creces de antemano por los cualificados estudios existentes ya en la materia.<sup>3</sup> Intenta, simplemente, reflexionar acerca de uno de los aspectos más fundamentales de entre los abordados por las citadas resoluciones: el de las relaciones comerciales de los “países en vías de desarrollo”,<sup>4</sup> así como analizar la incidencia que sobre el proceso de desarrollo progresivo del Derecho Internacional del Desarrollo (D.I.D.) han podido tener las más recientes resoluciones y decisiones adoptadas en la materia por las diversas organizaciones internacionales.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Vide Cox, R. W.: *Ideologies and the New International Economic Order: reflections on some recent literature. International Organization*, Vol. 33, No. 2. 1979, pp. 257-302.

<sup>3</sup> Vid. especialmente, Miaja A.: *Principios y reglas fundamentales del Nuevo Orden Económico Internacional*. IHLADI, XI Congreso, Madrid, 1976.

<sup>4</sup> Se emplea esta expresión con plena conciencia de las limitaciones que comporta su falta de adecuación al objeto designado. Pero, puesto que se trata de la terminología adoptada por las Naciones Unidas y, en general, por la doctrina mayoritaria, su utilización en el presente trabajo exime de la inevitable aclaración adicional que vendría impuesta por el empleo de cualquier otra expresión.

<sup>5</sup> Vid. sobre este tema, Abellán, V.: *Codificación y desarrollo progresivo del Derecho Internacional del Desarrollo*, R.E.D.I., Vol. XXIX, No. 2-3, 1976, pp. 369 y ss.

a) *Perspectiva económica: el deterioro de los términos de intercambio.*

Es un hecho cierto que el tema de las relaciones comerciales internacionales ocupa un lugar preeminente entre las cuestiones que hoy preocupan de manera urgente a las economías de los países en vías de desarrollo. Y no ya por la razón evidente de que una mejora en el comercio exterior de dichos países influiría de manera notable sobre el resto de los sectores económicos y sobre el desarrollo general del propio país, sino fundamentalmente —y ésta es la auténtica y acuciante versión del problema— porque es precisamente la peculiar estructura del comercio internacional la que ejerce en gran medida una acción condicionante sobre las estructuras y funcionamiento de conjunto de su economía interna, es decir, sobre los sectores clave de la misma (producción, transportes, servicios...).

Se trata, en efecto, en la mayoría de los casos, de países cuyo modelo económico y de crecimiento está fuertemente basado sobre las exportaciones o, lo que es lo mismo, de economías esencialmente extrovertidas, característica ésta que se traduce en una arraigada situación de dependencia,<sup>6</sup> y que responde, ciertamente, a la concreta evolución del comercio internacional en los últimos tiempos. Los rasgos definidores de dicha evolución serían sucintamente expuestos:<sup>7</sup>

- Un importante y constante crecimiento del volumen del comercio mundial.
- La mayor repercusión de dicho crecimiento sobre los productos manufacturados en relación con los productos primarios, favoreciendo, por tanto, en mayor medida a los países industrializados que a los “subdesarrollados”.
- Pervivencia, en definitiva, del modelo de división internacional capitalista del trabajo impuesto por las potencias coloniales, las cuales han desarrollado sin trabas su industria gracias al declive relativo de los precios de las materias primas necesarias para la misma y al

<sup>6</sup> Numerosos trabajos se han ocupado del tema de la dependencia. Son interesantes, entre otros: Jaguaribe, Ferrer, Wionczek, Dos Santos: *La dependencia político-económica en América Latina*. Siglo Veintiuno, México, 1969, y Tiano, A.: *La dialectique de la dépendence*. P.U.F., París, 1977. Sobre el tema de la dependencia en los aspectos tecnológico y financiero, vid. Fernández Tomás, A.: *Dependencia y desarrollo en el Derecho Internacional actual. Anales del Centro Regional de Alzira (U.N.E.D.)*, 1979-80 (en prensa).

<sup>7</sup> Vid. Guillochon, B.: *Théories de l'échange international*. P.U.F., París, 1976, pp. 129 y ss.

alza de los precios correspondientes a los productos manufacturados que exportan a los países en vías de desarrollo (sus antiguas colonias).

La aludida situación de dependencia a que aboca esta evolución y que subyace, por otra parte, a todas y cada una de las relaciones de los Países en Vías de Desarrollo (en adelante P.V.D.) con las grandes potencias, adquiere su expresión más significativa y lacerante, en el terreno del comercio internacional, con el fenómeno conocido en los últimos tiempos como “desigualdad en los términos del intercambio” o —para algunos— “intercambio desigual”, fenómeno cuya explicación ha suscitado una viva polémica entre prestigiosos economistas y estudiosos del tema del “subdesarrollo”<sup>8</sup> y que ha podido ser considerado como “el carácter dominante de la relación imperialista en la etapa actual”.<sup>9</sup>

Por ello, sin entrar en una exposición detallada de las explicaciones dadas por los diversos autores a la cuestión de la creciente desigualdad en los términos del intercambio, resulta conveniente, no obstante, intentar una somera aproximación a las mismas con el fin de que sirva de base al estudio de las principales medidas arbitradas al respecto al amparo de la idea de un Nuevo Orden Económico Internacional.

En principio, predomina el reconocimiento de la existencia de dicho fenómeno, tanto más cuanto que los más recientes estudios estadísticos se han encargado de demostrarlo de manera fehaciente.<sup>10</sup> Así pues, el hecho de la creciente desigualdad en los términos del intercambio, más concretamente del “deterioro secular de los términos netos de los países productores de materias primas”<sup>11</sup> (teoría esbozada en sus inicios por Prebisch y Singer,<sup>12</sup> ha pasado a ser uno de los problemas centrales de las

<sup>8</sup> Es representativa al respecto la obra colectiva *Imperialismo y comercio internacional. El intercambio desigual*. (Siglo Veintiuno, Madrid, 1977), que recoge escritos de los autores más relevantes en el citado debate: A. Emmanuel, Ch. Bettelheim, S. Amin y Ch. Palloix.

<sup>9</sup> P. Gerchunoff en el prefacio a *Imperialismo...*, cit., p. 27.

<sup>10</sup> Son especialmente interesantes los estudios publicados por la UNCTAD (Vid., por ejemplo, *Estudio sobre el comercio internacional y el desarrollo, 1977*. Informe de la Secretaría de la UNCTAD, TD/B/642/Add. 1-2/Rev. 1. Pueden consultarse también los diversos números de la publicación *Monthly Bulletin of Statistics*, de las N.U.

<sup>11</sup> Cedras, J. y Porquet, N.: *Théorie de l'échange international*. Dalloz, París, 1975, p. 70.

<sup>12</sup> Para una exposición bien sintetizada de las teorías de Singer y Prebisch, vid. *Ibidem*, pp. 70 y ss. Ver también Prebisch, R.: “Sobre desarrollo y política comercial internacional”. *Justicia Económica Internacional*. F.C.E., México, 1976, pp. 164 y ss.

economías de los P.V.D., que, en sus relaciones de intercambio con las potencias industrializadas, ven aumentar la distancia entre el índice medio de los precios de sus exportaciones y el de los que tienen que pagar por los productos que importan, con notable detrimento para su relación real de intercambio.<sup>13</sup>

Las explicaciones dadas al fenómeno son, como se ha dicho, diferentes, respondiendo cada una a la perspectiva desde la cual se examinan sus posibles causas. No obstante, a las teorías que podríamos llamar "convencionales" cabe oponer la iniciada por Singer y Prebisch, que atribuye, fundamentalmente, al modelo de progreso técnico el deterioro en los términos de intercambio de los P.V.D. Dicho progreso ha sido más rápido en la industria de los países desarrollados que en la producción primaria de los "subdesarrollados", provocando, en los primeros, elevaciones de los salarios acordes con el aumento de la productividad, mientras que en los segundos, predominantemente agrícolas, la persistencia de un considerable excedente de mano de obra ha impedido toda posible elevación de los salarios. En otras palabras, el progreso habría engendrado en los países "centrales"<sup>14</sup> del sistema capitalista el alza de las rentas sin baja de los precios, en tanto que en los países "periféricos" dicho progreso tendría como resultado único el descenso de los precios.<sup>15</sup>

Esta explicación del deterioro de los términos del intercambio correspondientes a los P.V.D., cabe ampliarla a la luz de la teoría del "intercambio desigual", expuesta inicialmente por A. Emmanuel,<sup>16</sup> y abundantemente comentada y debatida desde entonces.<sup>17</sup> Emmanuel encuentra las causas del citado deterioro en la existencia de una desigualdad en el intercambio de mercancías entre países industrializados y países "subdesarrollados". Dicha desigualdad se fundamentaría, por una parte, en la tendencia a la igualación de las tasas de ganancia a escala internacional; por otra parte, y de manera fundamental, en la disparidad de

<sup>13</sup> Vid. Tamames, R.: *Estructura Económica Internacional*, Alianza Editorial, 5a. ed., Madrid, 1978, pp. 147 y ss.

<sup>14</sup> Acerca de la división entre países "centrales" y "periféricos", vid. Rodríguez, O.: "Sobre la concepción del sistema centro-periferia". *Rev. de la CEPAL*, 1977, 1er. semestre, pp. 203 y ss.

<sup>15</sup> Vid. también la explicación del fenómeno dada por Amin, S., en *El desarrollo desigual. (Ensayo sobre las formaciones sociales del capitalismo periférico)*. Ed. Fontanella, Barcelona, 1975, pp. 160 y ss.

<sup>16</sup> Arghiri, Emmanuel: *El intercambio desigual*, Siglo XXI, México, 1972.

<sup>17</sup> Vid. a modo de síntesis del debate, la citada obra colectiva *Imperialismo y Comercio Internacional*.

salarios entre las dos categorías de países. Si determinada mercancía es producida a la vez, con las mismas técnicas, por países desarrollados y P.V.D., y sale al mercado mundial con un precio único (lo que es frecuente en el caso de muchos productos manufacturados), determinado por referencia a una tasa media de ganancia mundial, la diferencia en las tasas de plusvalía genera una transferencia “enmascarada” de valor de los P.V.D. a los países desarrollados.<sup>18</sup> Pero el intercambio desigual tiene también otras manifestaciones que determinados organismos de carácter internacional —en especial la UNCTAD— han constatado ya. Cabría destacar como más relevantes el fenómeno de la transferencia de tecnología de las grandes potencias a los P.V.D.<sup>19</sup> como nuevo mecanismo de transferencia de valor hacia aquéllas y de dependencia creciente para los países receptores o adquirentes respecto a sus proveedores. De igual modo, hay que señalar también la incidencia que sobre el comercio de los P.V.D. tiene el hecho de que los transportes marítimos se realicen casi en su totalidad por compañías procedentes de las grandes potencias, lo que encarece los fletes y repercute notablemente sobre sus términos de intercambio.

Por último, las mercancías procedentes de los P.V.D. tropiezan habitualmente con el proteccionismo de los países más industrializados, que se manifiesta no sólo por medio de restricciones cuantitativas y barreras arancelarias, sino también, en muchas ocasiones (tal como señala G. Fitzgerald),<sup>20</sup> como resultado de acuerdos (“voluntary agreements”) negociados bilateralmente y a espaldas de las disposiciones del GATT.

El efecto de todos estos factores, “muchos de los cuales —como señala la Secretaría de la UNCTAD— guardan relación con la política de penetración de las empresas transnacionales, es que el productor de un producto básico recibe una parte reducida, y en algunos casos decreciente, del precio de consumo... las evaluaciones indican que en muchos casos los márgenes de los vendedores al por mayor y al por menor

<sup>18</sup> Transferencia que es evaluada por Amin (*El desarrollo...*, cit., p. 137) en “dos veces el importe de la ‘ayuda pública’ y de los capitales privados que la periferia recibe”.

<sup>19</sup> Son interesantes al respecto los trabajos que se llevan a cabo en el seno de la UNCTAD para la elaboración de “un código internacional de conducta para la transferencia de tecnología” (Vid., por ejemplo, el Informe sobre el tema de la Secretaría de la UNCTAD, Doc. TD/B/C.6/AC.1/2/Supp. 1/Rev. 1, de 1975), así como los estudios realizados por otras organizaciones internacionales, tales como la ONUDI (vid., por ejemplo, *Experiencias nacionales en la adquisición de tecnología*, Serie “Desarrollo y transferencia de tecnología”, 1978).

<sup>20</sup> Fitzgerald, G.: *Unequal Partners*, United Nations, New York, 1979, p. 48.

son superiores al precio de producción y que frecuentemente los gravámenes fiscales del país desarrollado representan un gran porcentaje del total".<sup>21</sup>

Esta sería, a grandes rasgos, la estructura comercial internacional con la que se enfrentan los P.V.D. y a las que, como veremos a continuación, las resoluciones sobre el establecimiento de un N.O.E.I. y los subsiguientes trabajos de la UNCTAD tratan de transformar a través de la correspondiente modificación de la estructura jurídico-internacional.

#### b) *Perspectiva político-jurídica.*

Al margen, probablemente, de toda disquisición teórica en la materia, los P.V.D., en número creciente y cada vez con mayor conciencia de su situación de dependencia, deciden, llegado el momento, promover por sí mismos un cambio cualitativo en el sistema vigente de relaciones económicas internacionales. No a otras cosas responden las sucesivas iniciativas del denominado "Grupo de los 77" que, a lo largo de los primeros años 70, crearon el estado de opinión propicio al menos para que la idea de renovación del orden económico vigente no cayera ya como una reivindicación demasiado extravagante en el seno de la Asamblea General de las N.U. y del resto de las organizaciones internacionales.<sup>22</sup>

Y al hablar de reivindicación ya se está haciendo una alusión casi directa a la idea de derecho,<sup>23</sup> del "derecho" que a alguien corresponde en justicia, con plena legitimidad, pero que el "Derecho" (positivo o vi-

<sup>21</sup> UNCTAD V: *Medidas sobre estabilización de los ingresos de exportación y aspectos de la política de productos básicos relacionados con el desarrollo*, Doc. TD/229, de 8 de marzo de 1979, p. 14.

<sup>22</sup> En este sentido, constituyen un hito en la génesis de las Resoluciones sobre el Nuevo Orden Económico Internacional la "Declaración y Principios del Programa de Acción" aprobados por la Segunda Reunión Ministerial del Grupo de los 77, reunión preparatoria de la III UNCTAD y celebrada en Lima en 1971 (V. *Actas de la UNCTAD. Tercer período de sesiones. Public. de las N.U., 1973, DOC. TD/180, vol. I, pp. 399 y ss.*). En ella se insta "a la comunidad internacional para lograr una transformación rápida del orden económico mundial, particularmente en la esfera del comercio, las finanzas, el comercio invisible y la tecnología...".

<sup>23</sup> Es ya conocida la caracterización que el Prof. Touscoz realiza de estas reivindicaciones como fenómeno pre-jurídico (que precede a la formación del Derecho) y meta-jurídico (que expresa las finalidades del Derecho). (Vid. Touscoz, J.: "La revendication d'une limite a la croissance", *Pays en voie de développement et transformation du Droit International*, París, 1974, p. 59).

gente) todavía no reconoce.<sup>24</sup> Los P.V.D. son, pues, conscientes de que una transformación en la estructura económica internacional implica, necesariamente, la correspondiente transformación de la estructura jurídica, es decir, del sistema de instrumentos jurídicos que hacen posible la pervivencia del "viejo orden". Esta idea se convierte en eje central de las declaraciones "tercermundistas" que precedieron y provocaron la convocatoria del Sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General; entre ellas, las del presidente argelino H. Bumedian, principal promotor de la celebración del citado período, el cual, en su discurso inaugural de la IV Conferencia de países no alineados, celebrada en Argel en 1973, se refirió a:

"la determinación cada vez más firme de los pueblos de poner fin a los tratados injustos y de rehusar las coacciones de un Derecho Internacional concebido en una época ya pasada y que refleja los intereses de las potencias imperialistas. ¿No ha llegado la hora —se preguntaba Bumedian— de reordenar las reglas del Derecho Internacional en el sentido de los nuevos hechos del mundo contemporáneo...?"<sup>25</sup>

La respuesta afirmativa a la cuestión planteada por el presidente argelino vino dada implícitamente por las declaraciones emanadas de la misma conferencia, en especial por la "Declaración económica", que constituye, tal y como han señalado algunos autores,<sup>26</sup> "la estructura conceptual básica de lo que se denominó un nuevo orden económico internacional".

La tendencia a la revisión y transformación de los principios y normas del Derecho Internacional llamado "clásico" se pone de manifiesto en todos los aspectos abordados por dicha Declaración, aunque en determinados sectores, como el Derecho del Mar y el derecho de los pueblos a la plena soberanía sobre sus recursos y riquezas naturales, dicha

<sup>24</sup> Sobre los conceptos de legalidad, legitimidad y justicia, vid., en especial, Díaz, E.: *Sociología y Filosofía del Derecho*, Taurus, Madrid, 1976, pp. 12 y ss., y Ruiloba Santana, E.: "La concepción tridimensional del Derecho Internacional", *Filosofía y Derecho* (Estudios en honor del Prof. J. Corts Grau), Valencia, 1977, pp. 427 y ss.

<sup>25</sup> Discurso inaugural del presidente Bumedian en la IV Conferencia de Países no Alineados celebrada en Argel, 1973. *Política Internacional*, No. 563, 20-IX-1973, Belgrado, p. 16.

<sup>26</sup> Vid. Gosovic, B. y Ruggie, J. G.: "On the creation of a new international economic order: issue linkage and the Seventh Special Session of the U.N. General Assembly". *International Organization*, 1976, No. 2, p. 311.

tendencia sea más llamativa a causa de que los nuevos planteamientos implican una mayor radicalidad en la transformación de la normativa tradicional.<sup>27</sup>

Así, la afirmación del concepto de “patrimonio común de la humanidad” referido a los recursos de los fondos marinos y oceánicos,<sup>28</sup> y la del “derecho de control efectivo de cada Estado sobre sus recursos naturales... , comprendidas la nacionalización y la transferencia de propiedad a sus ciudadanos”, correspondiéndole a cada Estado “fijar el importe de eventuales indemnizaciones... , las modalidades de su pago” y la resolución de todo posible conflicto al respecto, conforme a sus leyes nacionales<sup>29</sup> —derechos recogidos, por otra parte, en las resoluciones sobre el N.O.E.I.— son, probablemente, los puntos en que la voluntad de transformación radical de los vigentes principios y normas jurídicas (“libertades del mar” y protección a ultranza de los derechos adquiridos y propiedad privada extranjera) se hace más patente.

Pero, como hemos apuntado, dicha voluntad transformadora se extiende igualmente a la práctica totalidad de la normativa que rige las relaciones económicas entre los Estados, principalmente entre países desarrollados y P.V.D. Más en concreto, y en el aspecto que nos ocupa —el Derecho del comercio internacional—, la idea de transformación afecta a la base misma sobre la que han venido sustentándose hasta el momento las relaciones de intercambio, a saber: los principios de igualdad, de no discriminación, de reciprocidad, que las potencias capitalistas habían logrado consolidar en el ejercicio de sus relaciones comerciales a lo largo de los últimos siglos y, en la actualidad, a través de los mecanismos establecidos por el GATT.

En este sentido, puede decirse que fue en el seno de la UNCTAD donde, de manera primordial, comenzó a tomar cuerpo la referida voluntad de transformación de los principios jurídicos vigentes en materia de comercio internacional,<sup>30</sup> y donde, de hecho, cristalizaron las ideas de

<sup>27</sup> Es interesante al respecto la lectura del trabajo del Prof. Miaja: *El derecho de los pueblos a sus riquezas y recursos naturales*. Valencia, 1967.

<sup>28</sup> Resolución sobre el Derecho Marítimo de la IV Conferencia Cumbre de los No Alineados, punto 5o. *Política Internacional*, cit., p. 40.

<sup>29</sup> Declaración económica de la Conferencia... , cit.

<sup>30</sup> Sobre la evolución del papel de la UNCTAD desde su aparición en 1964, en la formación del Derecho Internacional del Desarrollo, vid. Viaud, P. M.: “Le Role de la C.N.U.C.E.D., dans l’elaboration d’un Droit du Développement”, *Pays en voie de développement...*, cit., pp. 115-126.

“desigualdad compensadora” y de trato preferencial para los P.V.D.<sup>31</sup> Tales ideas, que habían sido recogidas en las correspondientes estrategias de las poco fructuosas Décadas para el Desarrollo, se vieron relanzadas y ampliadas a las puertas del Sexto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General.

Son significativas a este respecto algunas de las resoluciones emanadas de la III UNCTAD, celebrada en Santiago de Chile en 1972, entre las cuales destacan la Res. 46 (III), relativa a las “medidas para alcanzar un acuerdo más completo respecto de los principios que han de regir las relaciones comerciales internacionales y las políticas comerciales conducentes al desarrollo”, y la Res. 48 (III) sobre la “expansión del comercio, cooperación económica e integración regional entre países en desarrollo”.<sup>32</sup>

También la ya mencionada cumbre de países no alineados, celebrada meses antes del Sexto período extraordinario de sesiones, se pronunció en su Declaración económica sobre el tema del comercio, conviniendo en que “los países no alineados y otros países en vías de desarrollo deberían adoptar una posición común en sus negociaciones comerciales... y tender a la aceptación universal de los principios de la equidad en las relaciones internacionales”.<sup>33</sup>

Cabe detenerse en este punto sobre la alusión a “los principios de la equidad”, aducidos en esta fase de la evolución del Derecho Internacional del Desarrollo por los P.V.D. como respaldo de sus “reivindicaciones”, y recogidos en las Resoluciones sobre el establecimiento de un N.O.E.I. Pues, en efecto, la equidad debe, en este caso, interpretarse de manera distinta a como hasta ahora se ha entendido el concepto de “equidad” en Derecho Internacional. Como dice el Prof. Miaja de la Muela,

“ahora la equidad se nos presenta en un plano diferente al de la aplicación del Derecho por los Tribunales internacionales. Lejos de aparecer como un instrumento o método de interpretación ju-

<sup>31</sup> En relación con estas ideas o principios, vid. Ladreit de Lacharriere, G.: “L'influence de l'inégalité de développement des États sur le Droit International”, *Rec. des Cours*, Ac. de D.I. de La Haya, 1973-II, tom. 139, pp. 233 y ss., y Vallée, Ch.: “Le Droit International du Développement”, cap. XI de la obra colectiva *Droit International Public*, Ed. Montchrestien, París, 1975, pp. 516 y ss.

<sup>32</sup> Vid. las citadas resoluciones en *Actas de la UNCTAD...*, cit., pp. 62 y ss.

<sup>33</sup> *Declaración económica*, cit., p. 26.

dicial, se presenta... como un principio informador del Nuevo Orden económico internacional".<sup>34</sup>

Así es, ciertamente, y de este modo lo confirman las Resoluciones relativas al establecimiento del "nuevo orden", al incluir el citado principio entre aquéllos en los que debe basarse, es decir, los principios "de igualdad soberana, interdependencia, interés común y cooperación de los Estados",<sup>35</sup> ya que su objetivo primordial es, como afirma el Preámbulo de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados: <sup>36</sup>

"la instauración de relaciones económicas internacionales más racionales y más equitativas y el aliento a las transformaciones en la estructura de la economía mundial".

¿Qué interpretación hay que darle, pues, al principio de equidad de ahora en adelante y en el contexto del DID? El Prof. Miaja responde de manera breve pero decisiva:

"...si la equidad (en el sentido que hasta ahora se le ha venido dando) modera la aplicación de las reglas jurídicas generales, acomodándola a la diversidad de sujetos y de circunstancias, su cometido esencial es tratar desigualmente a los que son desiguales".<sup>37</sup>

Y este trato equitativo cabe extenderlo, según el mencionado Prof. Miaja, más allá del momento de aplicación de las normas, en concreto al momento mismo de elaboración de las mismas.

La proyección práctica de esta idea clave se encuentra especialmente en cuanto atañe a las relaciones comerciales entre países de diferente desarrollo,<sup>38</sup> y a ella hay que referir los principios anteriormente aludidos de "desigualdad compensadora" y trato preferencial para los P.V.D.

No cabe duda, pues, de que una cierta inflexión o transformación cualitativa se está operando en el Derecho que ordena las relaciones

<sup>34</sup> Miaja de la Muela, A.: *Principios y reglas fundamentales...*, cit., p. 17.

<sup>35</sup> Preámbulo de la *Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional*. Res. 3201 (S-VI) de la AGNU, ya cit.

<sup>36</sup> Res. 3281 (XXIX) de la AGNU, ya cit.

<sup>37</sup> Miaja, A., *Op. cit.*, p. 17.

<sup>38</sup> Que no es lo mismo que "de diferente grado de desarrollo", como acostumbran a expresar algunos autores. Se alude aquí al fenómeno del "desarrollo desigual" entre las diferentes formaciones sociales del sistema capitalista, ampliamente estudiado por Amin, S.: *El desarrollo desigual*, ya cit.

económicas internacionales (Derecho Internacional Económico) y más en concreto, en los principios y normas jurídicas que presiden y regulan las que se llevan a cabo entre países desarrollados y P.V.D. (Derecho Internacional del Desarrollo). A continuación veremos cuál es el contenido material, la proyección práctica de dichos principios en medidas y acciones concretas en relación con el problema de base abordado al inicio del presente trabajo: la degradación de la relación real de intercambio de los P.V.D. como factor —y consecuencia— de su dependencia económica. El análisis, basado principalmente en los trabajos de la UNCTAD, se realiza sobre dos vertientes: la de las relaciones de los P.V.D. con países desarrollados, y la de las relaciones de los propios P. V.D. entre sí (cooperación económica entre países en desarrollo) para concluir con el estudio de la posible incidencia de la reciente evolución de los principios y normas relativas al comercio internacional sobre el proceso de codificación y desarrollo progresivo del Derecho Internacional en la materia.

## II. UN NUEVO ORDEN EN LAS RELACIONES COMERCIALES ENTRE PAISES EN VIAS DE DESARROLLO Y PAISES DESARROLLADOS

“Los países en desarrollo, que constituyen el 70 por 100 de la población mundial, reciben únicamente el 30 por 100 de los ingresos mundiales. Ha resultado imposible lograr un desarrollo uniforme y equilibrado de la comunidad internacional con el actual orden económico internacional. La disparidad entre los países desarrollados y los países en desarrollo continúa aumentando, en un mundo regido por un sistema que se estableció en una época en que la mayoría de los países en desarrollo ni siquiera existían como Estados independientes y que perpetúa la desigualdad”.<sup>39</sup>

En estos términos se expresa la Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional y, en la situación que constata el párrafo precedente, cabe enmarcar, como un elemento fundamental de entre los que contribuyen a conformarla, el progresivo deterioro de los términos de intercambio de los P.V.D. A hacer frente al citado fenómeno van encaminados, explícita o implícitamente, algunos de los principios de la propia Declaración:

<sup>39</sup> *Declaración sobre el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional*. Res. 3201 (S-VI) cit., pfo. 3o., 1.

“—El establecimiento de relaciones justas y equitativas entre los precios de las materias primas, los productos primarios, los bienes manufacturados y semimanufacturados que exporten los países en desarrollo y los precios de las materias primas, los productos básicos, las manufacturas, los bienes de capital y el equipo que importen con el fin de lograr un mejoramiento continuo en su insatisfactoria relación de intercambio y la expansión de la economía mundial” (pfo. 3o., 4 j. de la Declaración).

“—El mejoramiento del carácter competitivo de los productos naturales que rivalizan con los productos sustitutivos sintéticos” (pfo. 3o., 4 m);

“—El trato preferencial y sin reciprocidad a los países en desarrollo, siempre que sea factible, en todas las esferas de la cooperación económica internacional cuando ello sea posible” (pfo. 3o., 4 n).<sup>40</sup>

Por su parte, el Programa de Acción dedica su primer apartado a los “Problemas fundamentales de materias primas y productos primarios en su relación con el comercio internacional y del desarrollo”,<sup>41</sup> insistiendo en los principios arriba mencionados y dándoles una formulación un tanto más concreta (a nivel de medidas a adoptar en relación con el comercio y el desarrollo). Y del mismo modo, la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados recoge los mismos principios y los plasma en forma de derechos y obligaciones para los Estados.<sup>42</sup>

Dada la materia a la que se refieren dichos principios y normas, la Conferencia de las N.U. para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) era el marco idóneo para desarrollarlas y darles una formulación concreta. De hecho, este organismo se viene ocupando de los problemas relativos al comercio de los P.V.D. desde su primera conferencia, celebrada en Ginebra en 1964, donde por primera vez se planteó la necesidad del establecimiento de un sistema de preferencias generalizadas para los productos manufacturados y semi-manufacturados procedentes de los países en vías de desarrollo.<sup>43</sup>

<sup>40</sup> V. también los puntos b), c) y c) del citado párrafo, relativos a la cooperación para el desarrollo, la participación en la economía mundial y el Sistema Monetario Internacional, respectivamente.

<sup>41</sup> Vid. Res. 3202 (S-VI), cit., Doc. Oficiales Asamblea Gral. Sup. No. 1 (A/9559), pp. 5-7.

<sup>42</sup> Vid. Res. 3281 (XXIX), cit., especialmente arts., 6, 8, 14, 18, 27 y 28.

<sup>43</sup> Vid. La evolución del citado sistema en el seno de la UNCTAD en Ballesteros, J. M.: *Comercio internacional: igualdad jurídica, discriminación de hecho*. Univ. de Granada, 1977, pp. 209 y ss.

Respecto a los productos básicos y materias primas para la industria, de los que son exportadores por excelencia los citados países, y a los que, como hemos visto, también hacen especial referencia las resoluciones de la Asamblea General sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional, la UNCTAD ha abordado igualmente la cuestión ya desde sus primeras recomendaciones,<sup>44</sup> hasta conseguir la elaboración de un "programa integrado para los productos básicos", como más adelante veremos.

Asimismo, se ha ocupado también la UNCTAD de cuantos problemas hacen posible la existencia de un intercambio desigual entre P.V.D. y países desarrollados y que perpetúan el secular deterioro en los términos del intercambio respecto a los primeros. Así, con mayor o menor éxito, la Conferencia ha tratado las cuestiones relativas al transporte marítimo y a los seguros, a la transferencia de tecnología, a la situación monetaria y financiera, al comercio llamado "de invisibles" y a la situación de los P.V.D. particularmente desfavorecidos, entre otras muchas cuestiones relativas al comercio y el desarrollo.

Aquí nos ocuparemos solamente de algunos de estos temas, en concreto los más relacionados con el comercio que podríamos denominar "primario", o estrictamente de mercancías, sin entrar en la cuestión de la transferencia de tecnología que, por sus singulares características, sería merecedora de un trabajo aparte.

A) *Las preferencias generalizadas para el desarrollo y otras cuestiones conexas.*

Quizá el logro más importante de la UNCTAD en los últimos años haya sido la ampliación, tanto cualitativa como cuantitativa, de los esquemas de preferencias comerciales que los países desarrollados otorgan a los P.V.D. Aunque no puede decirse que el ritmo de dicha ampliación haya sido espectacular desde 1974, no cabe duda de que el clima de opinión creado a nivel internacional por la idea de un nuevo orden económico ha contribuido a la consolidación del sistema de preferencias generalizadas (SPG en adelante), constituyendo además la garantía inequívoca de la irreversibilidad del proceso.

Por supuesto, el SPG no ha llegado a ser lo que en un principio se esperaba: un sistema único, homogéneo, omnicomprensivo y generali-

<sup>44</sup> Vid. Koul, A. K.: *The legal framework of UNCTAD in world trade*. Bombay, 1977, pp. 75 y ss.

zado. Contrariamente, se trata de una multitud de esquemas heterogéneos, relativos a una serie determinada de productos (en su mayoría manufacturas y semimanufacturas) libremente escogidos por el país otorgante, y atribuidos a un conjunto de países asimismo libremente escogidos por aquél.

La finalidad del SPG es, como reiteran los documentos de la UNCTAD, "aumentar los ingresos de exportación de los países en desarrollo, promover su industrialización y acelerar sus tasas de crecimiento económico".<sup>45</sup> A tal fin, la Conferencia se ha dotado de un órgano permanente, la Comisión Especial de Preferencias, encargado de estudiar y coordinar la aplicación de los diferentes esquemas adoptados por los países desarrollados.<sup>46</sup> Sin embargo, y pese a los esfuerzos realizados por la citada Comisión, los medios reales de aplicación del SPG distan mucho de ser suficientes para alcanzar los mencionados objetivos.

En 1974 estaban en vigor once esquemas pertenecientes a países capitalistas y tres de países socialistas,<sup>47</sup> aparte de determinados tratos preferenciales que ciertos países venían otorgando ya, al margen del SPG. Los beneficiarios (entre Estados independientes) eran alrededor de la centena de países, 96 de ellos pertenecientes al llamado "Grupo de los 77", y las preferencias otorgadas contaban con importantes limitaciones, especialmente por las exclusiones masivas de productos y por los toques cuantitativos aplicados a los incluidos en el sistema.

La Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, en su artículo 18, se pronunció claramente acerca de la cuestión, imponiendo a los países desarrollados el deber de:

"aplicar, mejorar y ampliar el sistema de preferencias arancelarias generalizadas, no recíprocas y no discriminatorias, a los países en desarrollo de conformidad con las conclusiones convenidas pertinentes y decisiones pertinentes aprobadas al respecto dentro del marco de las organizaciones internacionales competentes".

<sup>45</sup> Vid. por todos el Prefacio a *Funcionamiento y efectos del sistema generalizado de preferencias* (Diversos estudios presentados a la Comisión Especial de Preferencias en su quinto período de sesiones) Doc. TD/B/C. 5/15. Nueva York, 1974, p. iii.

<sup>46</sup> Vide Res. 77 (III), de la UNCTAD, de 19 de mayo de 1972, por la que la citada Comisión Especial pasa a ser un "órgano permanente dentro de la UNCTAD".

<sup>47</sup> Austria, CEE, Irlanda, Japón, Nueva Zelanda, Dinamarca, Finlandia, Noruega, Suecia, Reino Unido, Suiza, Bulgaria, Checoslovaquia y Hungría, respectivamente. (Vid. *Funcionamiento y efectos del sistema generalizado de preferencias*, cit., p. 4).

A mediados de 1974 entró en vigor el esquema de PG de Canadá, y el 1o. de enero de 1976 lo hizo el de los Estados Unidos, con lo que el número de beneficiarios se vio ligeramente incrementado, debido también, en parte, a la ampliación efectuada en sus esquemas por otros Estados desarrollados. No obstante, y aunque han aumentado también las listas de productos incluidos en varios de los esquemas, así como la cuantía de ciertas reducciones arancelarias, hay que señalar las importantes limitaciones contenidas en algunos de aquéllos (es significativo el caso de los Estados Unidos) y las medidas de salvaguardia que diferentes Estados han adoptado respecto a ciertas preferencias otorgadas con anterioridad (medidas consistentes, normalmente, en la suspensión o suspensión del trato preferencial a determinados productos).<sup>48</sup>

Al margen de los diferentes esquemas de PG hay que hacer mención especial también de los acuerdos de asociación concluidos por la CEE con un grupo de países africanos, del Caribe y del Pacífico (ACP) en Lomé, primero en 1975 y renovado en octubre de 1979.<sup>49</sup> El sistema preferencial de los convenios de Lomé supera a los establecidos en el seno del SPG de la UNCTAD, ya que contempla, además del texto arancelario preferencial, una serie de medidas de cooperación económica y financiera que hacen más eficaz el sistema. Del último convenio de Lomé hay que destacar:

- Las garantías de libre acceso a la C.E.E. del 99.6 por 100 de las exportaciones de los países ACP;
- Un sistema de estabilización de precios de los productos básicos denominado "stabex";
- Préstamos con intereses reducidos y a largo plazo, e incluso donaciones a países ACP para la financiación de sus proyectos.<sup>50</sup>

Es evidente que el trato comercial preferencial para los P.V.D. instaurado tanto en el SPG de la UNCTAD como por otro tipo de acuerdos chocaba claramente con la cláusula de nación más favorecida adoptada para sus relaciones mutuas por las partes contratantes del GATT, ya

<sup>48</sup> Vid. *Funcionamiento y efectos del sistema generalizado de preferencias*. (Diversos estudios presentados a la Comisión Especial de Preferencias en su séptimo período de sesiones para su tercer examen). Doc. TD/B/C.5/68. Nueva York, 1978, pp. 3 y ss.

<sup>49</sup> Estos acuerdos son continuación de los convenios de Youndé, concluidos por la CEE y los Estados africanos y Malgache (EAMA), antiguas colonias de los Estados miembros de la Comunidad.

<sup>50</sup> Vide Bywater, M.: "Lomé II", *Revue du Marché Commun*, 1979, No. 228, pp. 295 y ss.

que la obligación de extender el trato preferencial al resto de las partes contratantes dificultaba la adopción de esquemas preferenciales por los países desarrollados. El obstáculo quedó, no obstante, salvado temporalmente en virtud de la decisión de 25 de junio de 1971 por la que se exonera a las partes contratantes desarrolladas de la aplicación de las disposiciones del artículo I del Acuerdo (cláusula de nación más favorecida) por un período de diez años en lo relativo al trato arancelario preferencial concedido a los productos originarios de P.V.D.

A pesar de todo lo expuesto, la incidencia real de los esquemas preferenciales en funcionamiento sobre el comercio de los P.V.D. no es muy considerable, como constata la Secretaría de la UNCTAD:

“la proporción de las importaciones de los países desarrollados sujetas al pago de derechos y procedentes de países en desarrollo que gozan de trato preferencial en virtud del SGP sigue siendo relativamente pequeña”.<sup>51</sup>

Por esta razón, la UNCTAD no deja de insistir sobre la necesidad de introducir mejoras en el acceso de los productos procedentes de P.V.D. a los mercados de los países desarrollados, así como a la mejora del sistema generalizado de preferencias. Es importante al respecto la resolución 96 (IV) de la Conferencia, adoptada el 31 de mayo de 1976 y denominada “Conjunto de medidas interrelacionadas y mutuamente complementarias para expandir y diversificar las exportaciones de manufacturas y semimanufacturas de los países en desarrollo”.<sup>52</sup> En ella se hace referencia no sólo a la mejora del sistema generalizado de preferencias, sino también al tema de la reconversión, reestructuración y diversificación del comercio de exportación de los P.V.D., de acuerdo con lo establecido en las resoluciones sobre el N.O.E.I., la Declaración y el Plan de Acción de Lima en materia de desarrollo industrial y cooperación<sup>53</sup> y por la resolución 3362 (S-VII) de la Asamblea General sobre desarrollo y cooperación económica internacional de 16 de septiembre

<sup>51</sup> UNCTAD. *Estudio sobre el comercio internacional y el desarrollo, 1977*. (Informe de la Secretaría de la UNCTAD), cit., p. 32.

<sup>52</sup> Vid. *Actas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Cuarto período de sesiones, Vol. I*. (Doc. TD/218).

<sup>53</sup> Aprobados por la Segunda Conferencia General de la ONUDI (Lima, 12-16 de marzo de 1975) (V. publicación de la ONUDI PI/38).

de 1975.<sup>54</sup> Asimismo, se alude a la cooperación comercial e industrial entre los países socialistas de la Europa oriental y los países en desarrollo y al problema de las prácticas comerciales restrictivas.

En la quinta y última UNCTAD celebrada hasta ahora (Manila, 1979), se recogen de nuevo estos temas. Así, la Conferencia realizó un "examen y evaluación del sistema generalizado de preferencias"<sup>55</sup> en el que se refleja la existencia de dieciséis esquemas diferentes, de los que seis corresponden a países socialistas. Se constata igualmente la ampliación de las listas de beneficiarios, así como las de productos incluidos, y la de la cuantía de las reducciones arancelarias, persistiendo, no obstante, las consabidas limitaciones y mecanismos de salvaguardia en su aplicación.

También se han estudiado las cuestiones relativas a la ampliación y diversificación de las exportaciones de los P.V.D.,<sup>56</sup> a las prácticas comerciales restrictivas<sup>57</sup> y, con especial interés, a la nueva tendencia que se observa en el comportamiento comercial de los países desarrollados: el aumento del proteccionismo con respecto a los productos procedentes de los P.V.D. Dicho proteccionismo se realiza al margen del GATT, a través de "acuerdos voluntarios de limitación de la exportación" o "acuerdos de comercialización regular". La bilateralidad de las negociaciones en estos acuerdos permite al país importador (normalmente un país capitalista desarrollado) conseguir determinadas ventajas de la parte más débil.<sup>58</sup>

A la vista, pues, de la patente insuficiencia de la aplicación real del SPG en orden a la consecución de mejoras radicales en el comercio de los P.V.D., la UNCTAD elaboró un "programa integrado" para subvenir a las necesidades específicas de la comercialización de los productos básicos.

#### B) *El "Programa Integrado" para los productos básicos.*

Como es sabido, hasta 1976 (IV UNCTAD), las negociaciones sobre productos básicos se venían celebrando de forma bilateral o multila-

<sup>54</sup> V. Documentos Oficiales. Séptimo período extraordinario de sesiones. Sup. No. 1 (A/10301), pp. 3 y ss.

<sup>55</sup> Vid. Doc. TD/232, de 9 de enero de 1979.

<sup>56</sup> Vid., por ejemplo, Doc. TD/230, de 27 de febrero de 1979.

<sup>57</sup> Vid. Doc. TD/231, de 8 de enero de 1979.

<sup>58</sup> Vid., en especial, UNCTAD V: *Consecuencias para los países en desarrollo del nuevo proteccionismo de los países desarrollados*. Doc. TD/226 de 6 de marzo de 1979.

teral —producto por producto en los últimos tiempos, según las recomendaciones de la UNCTAD—,<sup>59</sup> pero pronto se puso de relieve el carácter insuficiente y poco satisfactorio de tales negociaciones, tanto más cuanto que la relación real de intercambio de los P.V.D. continuaba deteriorándose a la par que lo hacía el índice de los precios de los productos que constituían el grueso de sus exportaciones: los productos primarios.

En la Declaración y Programa de Acción sobre el establecimiento de un N.O.E.I., la Asamblea General se refiere a este problema y, en particular, pide que se prepare “un programa integrado general, que establezca directrices y tenga en cuenta los trabajos en curso en esta esfera para una amplia gama de productos básicos en cuya exportación están interesados los países en desarrollo”.<sup>60</sup> Inmediatamente, la Conferencia inició sus trabajos sobre la cuestión, y en su cuarto período de sesiones (Nairobi, 1976) aprobó la Resolución 93 (IV) relativa a un programa integrado para los productos básicos.

La importancia de esta resolución reside, por un lado, en que constituye “una aceptación por la comunidad internacional del concepto de un enfoque integrado del problema de los productos básicos”,<sup>61</sup> lo que supone un conjunto común de objetivos, medidas y procedimientos de negociación; por otra parte estos objetivos (estabilizar los mercados mundiales de productos básicos y desarrollar la economía de los países en desarrollo basada en tales productos) debían realizarse a través de la adopción de dos tipos de medidas:

- La celebración de *negociaciones* sobre una lista convenida de productos básicos y destinadas a la conclusión de acuerdos internacionales sobre los mismos;
- La reunión de una conferencia de negociación sobre el establecimiento de un *fondo común* para la financiación de reservas de productos básicos.

En cuanto a la primera de las medidas, las *negociaciones*, éstas debían celebrarse en el marco de conferencias internacionales promovidas

<sup>59</sup> Para la evolución de las negociaciones sobre productos básicos hasta la IV UNCTAD, vid. Koul, A. K., *Ob. cit.*, pp. 75 y ss.

<sup>60</sup> *Programa de acción sobre el establecimiento de un N.O.E.I.* Res. 3202 (S-VI), cit., I, 3, a) iv.

<sup>61</sup> *Estudio sobre el comercio internacional y el desarrollo*, cit., p. 31.

por la UNCTAD. Pero hasta el momento es notoria la lentitud con que se vienen llevando a cabo, hasta el punto de que casi ninguno de los productos susceptibles de negociación ha pasado de la mera fase de reuniones preparatorias.<sup>62</sup>

Respecto al *fondo común*, se llegó a un acuerdo por el cual dos terceras partes del total de los recursos financieros necesarios para la constitución de reservas, resultante de convenios internacionales sobre productos básicos determinados, serían facilitados por aquél en forma de préstamos a los organismos, creados para cada uno de los productos. La otra tercera parte la proporcionarían los participantes en los convenios en forma de depósitos en efectivo en el Fondo.<sup>63</sup> Éste, por su parte, obtendría sus recursos concertando préstamos en los mercados público y privado de capitales, con los gobiernos y con los fondos e instituciones de financiación regionales e internacionales.<sup>64</sup>

Por otra parte, se prevé también en el “programa integrado” el establecimiento de una serie de mecanismos de financiación compensatoria destinada a la estabilización de las fluctuaciones de los ingresos de exportación de los productos básicos. Este sistema de financiación compensatoria estaría a cargo del FMI y reflejaría algunos de los elementos principales del plan “stabex” aplicado por la CEE en virtud del Convenio de Lomé.<sup>65</sup>

Por último, hay que mencionar también otros temas de interés incluidos en los estudios sobre el “programa integrado”, cuál es la elaboración de los productos básicos cuya exportación interesa a los países en desarrollo, la comercialización y distribución de dichos productos, etc.<sup>66</sup> Intimamente relacionada con estos temas se encuentra la

<sup>62</sup> Vid. UNCTAD V: *Reestructuración del marco económico internacional*. Informe del Secretario General de la UNCTAD al quinto período de sesiones de la Conferencia. Doc. TD/221 de 6 de abril de 1979, p. 6.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 7. Vid. también los sucesivos informes de la Conferencia de Negociación de las N.U. sobre un Fondo Común con arreglo al Programa Integrado para los Productos Básicos. (Entre otros, Doc. TD/IPC/CF/CONF/19 y TD/IPC/CF/CONF/14, Part I).

<sup>64</sup> Sobre todos estos temas ver la resolución 124 (V) de la Conferencia.

<sup>65</sup> Vid. UNCTAD V: *Medidas sobre estabilización de los ingresos de exportación y aspectos de la política de productos básicos relacionados con el desarrollo*. Doc. TD/229, de 8 de marzo de 1979, pp. 3 a 8. Ver también la resolución 125 (V) de la Conferencia, por la que se solicita el estudio sobre la puesta en funcionamiento del citado servicio.

<sup>66</sup> Acerca de estas cuestiones, vid. Doc. TD/229, cit., pp. 8 y ss.

cuestión del transporte marítimo, a la que la UNCTAD viene dedicando una especial atención.

C) *La UNCTAD y los transportes marítimos.*

Siguiendo la pauta señalada por la Asamblea General, en relación con la Estrategia para la Segunda Década para el Desarrollo, el Programa de Acción para el establecimiento de un N.O.E.I. aborda también la cuestión de los transportes marítimos en los siguientes términos:

“Debe hacerse todo lo posible para:

- a) Promover una participación creciente y equitativa de los países en desarrollo en el tonelaje mundial de transporte marítimo;
- b) Detener y disminuir el constante aumento de los fletes para reducir el costo de las importaciones a los países en desarrollo y las exportaciones de éstos;
- c) Lograr la pronta aplicación del código de conducta de las conferencias marítimas;
- d) Tomar medidas urgentes para aumentar la capacidad de importación y exportación de los países en desarrollo menos adelantados y para contrarrestar las desventajas que supone la situación geográfica adversa de los países sin litoral, en particular en lo que respecta a sus gastos de transporte y tránsito, así como de los países insulares en desarrollo a fin de aumentar su capacidad comercial”.<sup>67</sup>

En cuanto al importante tema de la Convención sobre un Código de Conducta sobre las conferencias marítimas, aprobada el 6 de abril de 1974, ésta no ha entrado todavía en vigor ya que, aunque ha sido ratificada por un número de países en desarrollo suficiente (uno de los requisitos necesarios), todavía no lo ha sido por un conjunto de países que representen el tonelaje total determinado en la Convención (el otro requisito necesario para su entrada en vigor).<sup>68</sup>

<sup>67</sup> Resolución 3202 (S-VI), cit., p. 7.

<sup>68</sup> El 10. de marzo de 1979 se habían recibido las firmas definitivas, ratificaciones o adhesiones de 34 países (de los 72 que votaron a favor de la aprobación de la Convención). Pero, según el art. 49.1. de ésta, la Convención entrará en vigor “seis meses después de la fecha en que al menos 24 Estados, cuyo tonelaje represente en conjunto como mínimo el 25 por 100 del tonelaje mundial, hayan llegado a ser

La UNCTAD, que ya contaba en su estructura con una Comisión de Transporte Marítimo (principal promotora, además, de la citada Convención), se ocupó en su quinta reunión de analizar la situación de la misma, adoptando la resolución 106 (V) de 10. de junio de 1979 denominada "Acontecimientos relacionados con la Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas", en la que se pide la adopción de medidas necesarias para la pronta entrada en vigor y aplicación de la Convención.<sup>69</sup>

Aparte del Código de Conducta, la V Conferencia se ocupó también del tema del crecimiento de las marinas mercantes de los P.V.D. y de su participación en el transporte marítimo mundial. A estos efectos, se aprobó la resolución 120 (V), de 27 de junio de 1979, en la que se pide a los gobiernos la adopción de medidas que garanticen:

"a los países en desarrollo una participación equitativa en el transporte de toda la carga, en particular toda la carga a granel, generada por su propio comercio exterior..." (punto 1),

y se recomienda, entre otras cosas:

"que, hasta que los países en desarrollo consigan una participación equitativa en el tonelaje mundial, en los contratos entre países en desarrollo y países desarrollados para la venta o la compra de carga a granel..., se estipule que una parte creciente y sustancial de tal carga se transportará en buques de países en desarrollo o en buques explotados por ellos" (punto 2 c).<sup>70</sup>

Por último, la resolución 121 (V), relativa a la "financiación de buques y asistencia técnica", se refiere a la concesión de créditos para la adquisición de buques (punto 1), así como a la creación de empresas

Partes Contratantes..." (Subrayado añadido). Los citados 34 países poseen solamente el 6.35 por 100 del tonelaje mundial. (Ver UNCTAD V, *Situación de la Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas*, Doc. TD/223, 16 de marzo de 1979, pp. 3 a 5).

<sup>69</sup> Vid. *Informe de la Conferencia de las N.U. sobre Comercio y Desarrollo acerca de su quinto período de sesiones*. Primera Parte. Doc. TD/268 de 13 de junio de 1979, pp. 44 a 46.

<sup>70</sup> Ver la resolución 120 (V), *ibidem*, pp. 46 a 49, resolución que fue aprobada por 81 votos a favor (P.V.D.), 23 en contra (países desarrollados) y 9 abstenciones (países socialistas).

mixtas con compañías de los países en desarrollo (punto 4) y a la prestación de asistencia técnica (puntos 6 y 7).<sup>71</sup>

#### D) *Cuestiones monetarias y financieras.*

Como se sabe, las relaciones sobre el establecimiento de un N.O.E.I. se adoptaron en un momento de grave crisis en el Sistema Monetario Internacional. El Programa de Acción no podía menos que prestar atención al tema y, así, dedica su capítulo II a definir los objetivos y las medidas para la reforma del citado sistema, insistiendo en la mitigación de los efectos de la inflación de los países desarrollados sobre los P.V.D., la eliminación de la inestabilidad del Sistema Monetario Internacional, el mantenimiento del valor real de las reservas monetarias de los países en desarrollo, etc.<sup>72</sup>

Estas recomendaciones fueron reiteradas en la resolución 3362 (S-VII) de la Asamblea General sobre desarrollo y cooperación económica internacional, en la que se pedía la ampliación y liberalización del sistema de financiación compensatoria del FMI y la adopción de medidas para asegurar que los Derechos Especiales de Giro (DEG) se convirtieran en el activo de reserva central del Sistema Monetario Internacional.<sup>73</sup>

Sin embargo, no ha habido grandes avances en este terreno. Los informes presentados a la V Reunión de la UNCTAD así lo constatan, y la Conferencia adoptó una nueva resolución (la 128, V) relativa a la reforma monetaria internacional, en la que se anuncian las pautas por las que debería regirse dicha reforma y se encomienda especialmente al FMI el acometimiento de la misma.<sup>74</sup>

En cuanto a las medidas de orden financiero, hay que recordar el artículo 22 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, en el que se insta a los países desarrollados a promover mayores corrientes netas de recursos reales a los P.V.D. y a esforzarse por aumentar el volumen neto de tales corrientes. En aplicación de estos criterios, la Junta de Comercio y Desarrollo (órgano permanente de la UNCTAD) aprobó en marzo de 1978 la resolución 165 (S-IX), titulada "Problemas de la deuda y del desarrollo de los países en desarrollo", y encaminada

<sup>71</sup> *Ibidem*, pp. 50 a 52.

<sup>72</sup> V. resolución 3202 (S-VI), cit., pp. 7 y 8.

<sup>73</sup> Vid. resolución 3362 (S-VII) de 16 de septiembre de 1975. Doc. oficiales de la A.G., séptimo período extraordinario de sesiones, sup. No. 1 (A/10301), pp. 4 a 6.

<sup>74</sup> Ver *Informe de la Conferencia...*, cit., pp. 20 a 22.

a la adopción por los países desarrollados de medidas de reajuste en la asistencia oficial bilateral para el desarrollo, a fin de armonizar las condiciones en que ésta se otorga en la actual situación económica imperante a escala mundial.

En sendas resoluciones de la V Conferencia, la UNCTAD se refirió también a la cuestión de la transferencia de recursos reales a los países en vías de desarrollo (Res. 128, V) y a otras cuestiones financieras relacionadas con el comercio (Res. 130, V).<sup>75</sup> En ellas se reafirma el objetivo de la transferencia del 0.7 por 100 del PNB de los países desarrollados como ayuda oficial al desarrollo (AOD), refiriéndose también a la asistencia multilateral (a través del Banco Mundial y bancos regionales de desarrollo principalmente) y a las corrientes privadas y otras corrientes no oficiales que deberían ser plenamente compatibles con los objetivos socioeconómicos prioritarios de los países en desarrollo.

E) *Medidas especiales en favor de los países en desarrollo particularmente desfavorecidos*

La especial situación económica en que se encuentran determinados P.V.D. hizo que tanto el Programa de Acción para el establecimiento de un N.O.E.I. como la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se ocupasen de ellos de manera específica: el primero a través del "Programa Especial" contenido en su capítulo X<sup>76</sup> y la segunda en su artículo 25:

"En apoyo del desarrollo económico mundial, la comunidad internacional, en particular sus miembros desarrollados, prestará especial atención a las necesidades y problemas peculiares de los países en desarrollo menos adelantados, de los países en desarrollo sin litoral y también de los países en desarrollo insulares, con miras a ayudarles a superar sus dificultades particulares y coadyuvar así a su desarrollo económico y social".

La cuarta Conferencia de las N.U. para el Comercio y el Desarrollo (1976) recogió esta preocupación y en su resolución 98 (IV) proponía una amplia gama de medidas concretas en favor de estos países, así como de aquéllos que por su particular situación geográfica (sin litoral, insulares, etc.), se encuentran en especial desventaja.

<sup>75</sup> *Ibidem*, pp. 202 y 27, respectivamente.

<sup>76</sup> Resolución 3202 (S-VI), cit., pp. 10 y ss.

Así pues, es en el seno de la UNCTAD donde los problemas de los P.V.D. particularmente desfavorecidos han encontrado una mayor acogida, habiéndose promovido desde la citada resolución varias reuniones, tanto del existente "grupo Intergubernamental sobre los países menos adelantados" como de los representantes de organismos multilaterales y bilaterales de asistencia financiera y técnica con los representantes de dichos países.<sup>77</sup>

En la V Reunión de la Conferencia el tema estuvo también presente, habiéndose adoptado dos resoluciones al respecto: una relativa al "nuevo programa amplio de acción en favor de los países menos adelantados" (res. 122, V) y otra en relación con las "medidas específicamente relacionadas con las necesidades y los problemas particulares de los países en desarrollo sin litoral" (res. 123, V).<sup>78</sup>

El "nuevo programa" de la UNCTAD se desarrollará en dos fases: la primera, en forma de "programa de acción inmediata (1979-1981)", y la segunda, a través de un "nuevo programa sustancial de acción para el decenio de 1980", que se ejecutaría en el marco de la nueva Estrategia Internacional del Tercer Decenio de las N.U. para el Desarrollo, con miras a transformar la economía de los "países menos adelantados" orientándola hacia un *desarrollo autosostenido*.<sup>79</sup> Según el nuevo programa, la situación de estos países deberá tenerse especialmente en cuenta a la hora de aplicar los esquemas de preferencias y el programa integrado para los productos básicos y, en general, en todos los aspectos relativos al comercio internacional.

Con lo hasta aquí expuesto se dispone ya de una cierta visión de conjunto —si bien nada exhaustiva— de las medidas que, en aplicación de las resoluciones sobre el establecimiento de un N.O.E.I. y como esfuerzo común de los P.V.D. contra el progresivo deterioro de su relación real de intercambio, se han ido adoptando en el seno de la UNCTAD. En efecto, los trabajos y estudios de la Conferencia, plasmados posteriormente en diferentes "programas", "planes de acción", "conjuntos de medidas", etc., constituyen la más firme consolidación de los principios del nuevo orden económico y el intento más serio y coherente de implicar a las grandes potencias y grupos de países desarrollados en la

<sup>77</sup> Vid. por ejemplo, el *Informe del Grupo especial de expertos en el comercio exterior de los países menos adelantados* (sobre la reunión celebrada en Ginebra, diciembre de 1978) Doc. TD/B/735.

<sup>78</sup> *Informe de la Conferencia...*, cit., pp. 53 y 70, respectivamente.

<sup>79</sup> Resolución 122 (V) de la UNCTAD, cit., punto I.

progresiva transformación de unas estructuras de las que, por otra parte, son a la vez directos artífices y beneficiarios.

Pero, como ya se ha apuntado, el establecimiento de un N.O.E.I. prevé, al mismo tiempo, otro tipo de estrategia en orden a la ruptura de los sólidos vínculos de dependencia económica entre P.V.D. y grandes potencias, siquiera sea comenzando con la introducción de determinadas fisuras en los esquemas de relaciones existentes. Tal estrategia se compone del conjunto de medidas que en los últimos tiempos se conoce bajo el nombre de "autodependencia colectiva" y del que pasamos a hablar a continuación.

### III. AUTODEPENDENCIA COLECTIVA Y N.O.E.I.

Parece que la expresión "autodependencia (o autoconfianza) colectiva" ("collective self-reliance") comenzó a ser utilizada a raíz de las resoluciones sobre el establecimiento de un N.O.E.I. El capítulo VII del Programa de Acción dedicado a la "Promoción de la cooperación entre los países en desarrollo", comenzaba precisamente con las siguientes palabras:

"La confianza colectiva en sí mismos de los países en desarrollo y la creciente cooperación entre ellos reforzarán aún más su función en el Nuevo Orden Económico Internacional".

y enumeraba a continuación una serie de medidas para intensificar la citada cooperación.<sup>80</sup>

Pero es, sin duda, en la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados donde alcanzan una mayor concreción estas medidas, en especial en los artículos 5 (asociaciones de productores de materias primas), 21 (expansión del comercio mutuo entre P.V.D. y concesión de preferencias comerciales entre ellos) y 23 (deber de todos los Estados y organizaciones internacionales de prestar apoyo y cooperación eficaces a tales fines).

Tras la adopción de estas resoluciones, el tema de la autodependencia fue objeto de particular estudio por parte de numerosos expertos en

<sup>80</sup> Punto 1 de la Resolución 3202 (S-VI). La Declaración sobre el establecimiento de un N.O.E.I. (Res. 3201, S-VI) adopta también como principios del mismo, entre otros, el esfuerzo de la cooperación mutua entre los países en desarrollo (punto 4 s.) y "la facilitación del papel que las asociaciones de productores pueden desempeñar" (punto 4 t.).

cuestiones económicas y del desarrollo, como una posible forma de introducir un importante cambio cualitativo en el sistema de relaciones comerciales de los P.V.D.<sup>81</sup>

En palabras del Secretario General de la UNCTAD:

“la ‘autoconfianza colectiva’ es una de las piedras angulares del concepto de Nuevo Orden Económico Internacional” y “una meta cuya importancia es probable que aumente durante el decenio de 1980”.<sup>82</sup>

Por otra parte, el tema ha encontrado bastante acogida a nivel institucional, hasta el punto de que funciona en el sistema de la UNCTAD una Comisión de Cooperación Económica entre Países en Desarrollo,<sup>83</sup> dado que se considera dicha cooperación como un elemento clave para la consecución de la “autoconfianza colectiva” y, en general, de una estrategia global de desarrollo que abarque la reestructuración de las relaciones económicas internacionales.

La noción de cooperación económica entre países en desarrollo se ha elaborado sobre dos vertientes:

- la extensión y ampliación del comercio entre estos países;
- la cooperación entre sí para la introducción de cambios y mejoras en sus relaciones con el resto del mundo.

#### A) *Ampliación del comercio entre Países en Vías de Desarrollo.*

De entre la amplia gama de posibilidades que ofrece la ampliación y extensión del comercio entre P.V.D., se ha concedido prioridad a los siguientes temas:<sup>84</sup>

- Un sistema global de preferencias comerciales entre ellos que, instaurado gradual y progresivamente en cumplimiento de un acuerdo comercial preferencial global, potencie las complemen-

<sup>81</sup> Ver, en especial, el Informe Dag Hammarskjöld, 1975”, preparado con ocasión del séptimo período extraordinario de sesiones de la A.G.N.U., *Development Dialogue*, 1975, No. 1/2, pp. 65 y ss.

<sup>82</sup> Vid. *Reestructuración del marco económico internacional*, cit., p. 21.

<sup>83</sup> Establecida en virtud de la decisión 142 (XVI) de la Junta de Comercio y Desarrollo, de 23 de octubre de 1976.

<sup>84</sup> V. UNCTAD V: *Cooperación económica entre países en desarrollo: Esferas prioritarias. Cuestiones y enfoques*. Doc. TD/244 de 11 de abril de 1979.

tariedades productivas entre P.V.D. y provoque una creciente expansión del comercio en el seno del grupo.<sup>85</sup>

- La cooperación entre organizaciones comerciales estatales, existentes en la actualidad en gran número de P.V.D., como instrumento para alcanzar objetivos generales de política económica y comercial. Dichas organizaciones proporcionan un marco ya establecido de cooperación, muy aprovechable por los citados países para potenciar y orientar el comercio entre ellos;
- La cooperación en la transferencia y desarrollo de tecnologías, como medio de paliar la grave dependencia tecnológica existente en la actualidad con respecto a las grandes potencias. Dicha cooperación se realizaría principalmente con la asistencia de la UNCTAD, y a través de la creación de centros nacionales o regionales coordinados entre sí, para el aumento de la capacidad tecnológica de acuerdo con las auténticas necesidades de los P.V.D.<sup>86</sup>
- La cooperación monetaria y financiera, en apoyo de los planes de expansión del comercio entre P.V.D.

Esta faceta de la cooperación de los P.V.D. en orden a la extensión y ampliación de las relaciones comerciales entre ellos es inseparable de la otra vertiente de dicha cooperación: la mejora de sus relaciones comerciales con el resto del mundo.

#### B) *Cooperación de los Países en Vías de Desarrollo para la obtención de mejoras en sus relaciones comerciales con los Países desarrollados.*

Esta vertiente presenta, a su vez, dos aspectos: el relacionado con los acuerdos de cooperación para reforzar la posición de los P.V.D. en el comercio y actividades conexas, y el que se refiere a la cooperación a fin de obtener mejores resultados en la esfera de las negociaciones internacionales<sup>87</sup>

<sup>85</sup> Ver, también, las recomendaciones al respecto de los Ministros del Grupo de los 77, en su reunión celebrada en Arusha (Tanzania), en febrero de 1979 (UNCTAD V: *Programa de Arusha para la autoconfianza colectiva y marco para las negociaciones*. Doc. TD/236 de 28 de febrero de 1979, pp. 9 y ss.).

<sup>86</sup> *Ibidem*, pp. 13 y 14.

<sup>87</sup> Vid. *Reestructuración del marco económico...*, cit., p. 23.

En el primero de ellos se incluyen, como más importantes:

- La creación de empresas multinacionales de comercialización, cuyo principal objetivo sería “proporcionar un marco en el que los países en desarrollo puedan aunar sus esfuerzos a fin de aumentar la eficiencia y la eficacia de la comercialización de sus productos de exportación e incrementar su capacidad de negociación en los mercados mundiales”.<sup>88</sup>

Con esta medida se lograría también sustraer a las empresas multinacionales capitalistas parte de sus actividades en las etapas finales de comercialización y distribución de los productos procedentes de P.V.D.;

- El fortalecimiento de la integración y cooperación económica sub-regional e internacional, en especial a través del apoyo y financiación de tales intentos frente al obstáculo que presenta la penetración y actividades de las empresas multinacionales;<sup>89</sup>
- Las empresas multinacionales de producción entre países en desarrollo, en especial a través de la modalidad de empresas mixtas, con miras, además, a ejercer un control efectivo sobre sus propios recursos y actividades económicas;
- Las asociaciones de productores de materias primas, cuyo número se ha incrementado en los últimos años y que constituyen, además, sin duda, un medio de reforzar las posiciones de negociación de tales países en los convenios internacionales sobre productos básicos.

En cuanto al segundo aspecto, la cooperación entre P.V.D. con vistas a obtener mejores resultados en las negociaciones internacionales (lo que se ha llamado “sindicalización” del Tercer Mundo),<sup>90</sup> exige el paso de la simple formulación de objetivos a la de negociaciones complejas sobre temas concretos, lo que requiere la resolución de los conflictos de intereses entre los propios P.V.D., así como el aumento de su influencia mediante la movilización de su propio poder de acción,

<sup>88</sup> Vid. *Cooperación económica...*, cit., p. 15.

<sup>89</sup> En este sentido, la UNCTAD ha concertado acuerdos especiales de cooperación con algunas instituciones de integración: Sistema Económico Latinoamericano (SELA), la Comunidad Económica de África Occidental (CEAO) y el Grupo Andino (V. *Cooperación económica...*, p. 20).

<sup>90</sup> Vid. “Informe Dag Hammarskjöld”, cit., pp. 87 y ss.

tal como lo expone el Secretario General de la UNCTAD.<sup>91</sup> Es lo que, de alguna manera, se está llevando a cabo a través del “Grupo de los 77”.

La V Conferencia de la UNCTAD recogió todos estos proyectos en la resolución 127 (V) (“Cooperación económica entre países en desarrollo”) de 27 de junio de 1979, pidiendo “a los países desarrollados y a las instituciones internacionales que presten el apoyo y la asistencia adecuados al proceso y a las actividades de cooperación económica entre países en desarrollo” (punto 2).

#### IV. EL “NUEVO ORDEN” DE LAS RELACIONES COMERCIALES INTERNACIONALES Y EL DESARROLLO PROGRESIVO DEL D.I.D.

Como se ve, son muchos los trabajos y los temas que, desde las resoluciones sobre el N.O.E.I., y en relación con el comercio de los P.V.D., han sido desarrollados en el seno de la UNCTAD. Todos estos trabajos se insertan en una clara e irreversible tendencia hacia lo que podríamos llamar la codificación y desarrollo progresivo de los principios y normas del nuevo Derecho Internacional del desarrollo o, si se quiere, de los principios y normas que deben conformar el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional.<sup>92</sup>

En efecto, la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados se presenta en su preámbulo como un “primer paso en la labor de codificación y desarrollo de la materia” y, por su parte, la propia Comisión de Derecho Internacional de las N.U., sin duda el órgano más cualificado en la cuestión, se ha hecho eco en sus más recientes reuniones de estas tendencias. Así, el Relator Especial de la misma para la elaboración del Proyecto de artículos sobre la cláusula de la nación más favorecida:

“considera que sería absolutamente imposible que, hoy en día, la Comisión elaborara un conjunto de artículos... en el que no se tuviera en cuenta que ante nuestros ojos está surgiendo un nuevo Derecho Internacional del desarrollo...”<sup>93</sup>

<sup>91</sup> *Reestructuración del marco económico...*, cit., p. 24.

<sup>92</sup> Ver al respecto el trabajo de la Prof. Abellán, V.: “Codificación y desarrollo progresivo del Derecho Internacional del Desarrollo”, ya citado.

<sup>93</sup> Comisión de Derecho Internacional: *Séptimo Informe sobre la cláusula de la nación más favorecida*. Doc. A/CN.4/293/Add. 1, de 21 de abril de 1976, p. 28.

No cabe duda, pues, de que nos encontramos en una fase importante en la evolución de la estructura jurídico-internacional, y en especial en cuanto ésta recae sobre las relaciones económicas entre Estados "desarrollados" y Estados "dependientes". Esta evolución, que se manifiesta, como decíamos al principio de este trabajo, en el paso de la mera reivindicación "pre" o "meta-jurídica" al derecho positivamente reconocido, es particularmente apreciable, de acuerdo con lo analizado en los epígrafes precedentes, en el terreno de las relaciones comerciales internacionales.

Así, la idea del trato preferencial a los P.V.D. son sus relaciones comerciales con las grandes potencias, al igual que el principio de cooperación con las metas de desarrollo de los citados países, se han visto consolidados en gran medida a través de los "programas de acción" y "conjuntos de medidas" emanados de la UNCTAD en los últimos años y extendidos a amplias esferas del comercio internacional.

Lo mismo ocurre con la idea de cooperación económica entre países en desarrollo que, también básicamente por mediación de la UNCTAD, se ve hoy lo suficientemente difundida y asumida por los propios P.V.D. para que pueda ser considerada como uno de los pilares básicos del N.O.E.I.

La Comisión de Derecho Internacional ha tenido oportunidad de referirse a estas cuestiones con ocasión de la elaboración del mencionado Proyecto de artículos sobre la cláusula de nación más favorecida.<sup>94</sup> En sus artículos 23 y 24 se refiere en concreto, respectivamente, al sistema generalizado de preferencias establecido en el marco de la UNCTAD y a los acuerdos preferenciales entre países en desarrollo, exceptuándolos específicamente de la aplicación de la cláusula de nación más favorecida. Y ello en virtud de la evolución seguida en el seno de la comunidad internacional por dichas medidas, y de su actual aceptación y reconocimiento por todos los Estados que componen aquélla.<sup>95</sup>

La Comisión ha observado también en la reciente evolución de una serie de cuestiones relativas al comercio "la probable existencia entre Estados de una tendencia a promover el comercio de los países en desarrollo mediante un 'trato diferenciado'", pero

<sup>94</sup> El Proyecto fue concluido y aprobado por la citada Comisión en su 1522a. sesión de 20 de julio de 1978.

<sup>95</sup> Vid. comentarios a los citados artículos en *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, 1978, Vol. II, segunda parte (Informe de la Comisión a la Asamblea General sobre la labor realizada en su 30o. período de sesiones), Doc. A/CN.4/SER. A./1978/Add. 1 (Part. 2), pp. 58 a 67.

“... ha llegado a la conclusión de que esa tendencia todavía no ha cristalizado hasta el punto de que pueda enunciarse en una clara norma jurídica que tenga cabida entre las normas generales relativas al funcionamiento y aplicación de la cláusula de la nación más favorecida”.<sup>96</sup>

No obstante, en vista de la progresiva evolución que se está operando en la materia, el Proyecto de artículos deja abierta la puerta, en su artículo 30, a toda nueva norma que, en virtud de la citada evolución, llegue a formar parte del Derecho Internacional:

“Los presentes artículos se entenderán sin perjuicio del establecimiento de nuevas normas de Derecho Internacional en favor de los países en desarrollo”.

Finalmente, y como conclusión de los trabajos realizados por la Comisión en la materia, ésta

“ha advertido que el funcionamiento de la cláusula en la esfera de las relaciones económicas, en particular en lo que se refiere a los países en desarrollo, no es una cuestión que se preste fácilmente a la codificación del Derecho Internacional en el sentido en que la entiende el Estatuto de la Comisión, ya que los elementos que para ese proceso requiere el artículo 15 del Estatuto, a saber, la existencia de amplia práctica de los Estados, precedentes y doctrinas, no se disciernen claramente. En consecuencia, la Comisión ha intentado realizar una labor de desarrollo progresivo y ha aprobado los artículos 23 y 24. También ha aprobado el artículo 30, con la esperanza de que la materia seguirá evolucionando en el porvenir”.

Sin embargo, aun siendo importante la constatación realizada por la Comisión de Derecho Internacional, en el sentido de reconocer la progresiva evolución en la materia hacia la fijación de principios y normas favorables a los objetivos de desarrollo de los P.V.D., cabe una doble matización en torno a la quizás excesiva prudencia de la Comisión. Por un lado, el trabajo de la misma se refiere, muy concretamente, a la cláusula de la nación más favorecida y a cuantas cuestiones puedan

<sup>96</sup> *Ibidem*, p. 72.

entrar en relación directa con ella o incidir de alguna manera sobre su aplicación. En este sentido, existe una considerable limitación en el pronunciamiento de la Comisión en cuanto a las medidas elaboradas en el seno de la UNCTAD en relación con el comercio de los P.V.D. que han podido ser examinadas por la Comisión de Derecho Internacional.

Por otro lado, es creciente la coincidencia en la idea de que, muy probablemente, el sistema de elaboración y aplicación de normas de Derecho Internacional no responde ya a las nuevas exigencias de la justicia en el interior de la comunidad internacional. Así, se ha dicho que "N.I.E.O. (New International Economic Order) demands not only new international economic law, but a new method of its codification too".<sup>97</sup> De hecho, el fenómeno acaecido en relación con el valor jurídico de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados —instrumento con innegable fuerza legal para los P.V.D., mientras que el bloque de países capitalistas desarrollados la considera una resolución más de la AGNU, y por tanto sin valor obligatorio— es una muestra palpable de que nuevas tendencias, mantenidas por *la mayoría de los Estados* que componen la sociedad internacional, se están abriendo paso frente a las posturas inflexibles de quienes durante siglos han detentado —y todavía detentan— el poder económico.

"On assiste dès lors —señala R. J. Dupuy— à l'avènement de formulations nouvelles de normes dont la portée juridique n'a pas la rigueur de celles exprimées dans les sources énoncées à l'article 38 du Statut (T.I.J.)".<sup>98</sup>

Así, es un hecho innegable en la práctica internacional más reciente la creciente relevancia del procedimiento del consenso, en lugar de la unanimidad, para la toma de decisiones importantes en materia de obligaciones correspondientes a los Estados miembros de la comunidad internacional. Es evidente que esta práctica —utilizada, por ejemplo, para la elaboración de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados— va en notable detrimento de los planteamientos y reivindicaciones más radicales de los P.V.D., dado que se basa en la negociación, concesiones mutuas, revisión de posiciones incompatibles, etc., abo-

<sup>97</sup> Bulajic, M.: *Legal aspects of a new international economic order*, Madrid Conference of the Law of the World sept. 1979 (work paper), p. 22.

<sup>98</sup> Dupuy, R. J.: "Droit déclaratoire et Droit programmatore: de la coutume sauvage a la 'soft law' ". *L'élaboration du Droit International Public*. Société Française pour le Droit International. Colloque de Toulouse. Paris, 1975. p. 134.

cando con frecuencia a grandes ambigüedades en la formulación de los principios y normas. No obstante, es un argumento a su favor el hecho de que,

“aplicado a la definición y a la adopción de las grandes líneas de una política general, o de textos normativos, el consensus permite, por otra parte, llegar a textos de compromiso, que recojan una adhesión más amplia que si hubiesen sido votados por mayoría”.<sup>99</sup>

Y es, también, indudable que la adopción de un instrumento jurídico por el mencionado procedimiento desautoriza totalmente cualquier posición contraria al contenido del mismo (aunque venga avalada, como es frecuente, por el poder económico, lo cual —y esto ya es otra cuestión— va en detrimento de la *eficacia* de la norma, pero nunca de su *legalidad* o vigencia positiva, y mucho menos de su *legitimidad*).

Todo ello respalda la siguiente afirmación:

“If the international society is to function effectively, it requires a limited legislative authority to translate an overriding consensus among the States into rules of order and norms of obligation despite opposition of one or more sovereign states. Accordingly a *quasilegislative* competence is attributed to the General Assembly resolutions of a constituent pattern”.<sup>100</sup>

Aquí se inserta con plena propiedad el caso de la Carta de los Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que halla por otra parte, su auténtica y jurídica razón de ser en el artículo 56 de la Carta de las Naciones Unidas, a la cual se encuentra específicamente vinculada, además, por su artículo 33. De este modo, podría aducirse en el presente lugar, como último pero no menos definitivo argumento en favor del reconocimiento de los privilegios y normas del N.O.E.I. como pertenecientes al Derecho positivo, el de la necesidad de llevar a cabo un posible “uso alternativo”,<sup>101</sup> del Derecho Internacional, con base,

<sup>99</sup> M'Bow, A. M.: “La pratique du consensus comme moyen de prise de décision est irremplaçable”, *ONU Chronique*, Vol. XVI, No. 5, juillet, 1979, p. 95.

<sup>100</sup> Bulajic, M., *loc. cit.*, p. 23.

<sup>101</sup> Expresión acuñada, en relación al Derecho interno, por la doctrina marxista italiana, según la cual sería posible, basándose en unos principios constitucionales potencialmente progresistas, “reconvertir políticamente los instrumentos jurídicos (existentes) . . . , de modo que puedan ser actuados como factor de cambio social” (Andrés

precisamente, en la Carta de las Naciones Unidas, y en contra de todo obstáculo que se oponga al fiel cumplimiento de los —sin duda progresistas— objetivos de la misma. Se trataría, pues, de dotar, en la práctica, de plena validez jurídica a la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados y, en general, a aquellos instrumentos que, en mayor o menor medida, recogen y plasman lo que podríamos denominar la voluntad “alternativa” y de transformación social imperante en los Estados que constituyen la mayoría de la sociedad internacional.

En lo que respecta al desarrollo de los principios y normas del N.O.E.I. en el terreno concreto de las relaciones comerciales de los P.V.D., podríamos distinguir —si bien no con absoluta nitidez—, siguiendo a Dupuy, dos tipos de normas:

- Por un lado, las procedentes de un acuerdo o consenso formal entre los Estados, plasmado en una resolución de determinada organización internacional. Algunas de ellas tendrían, según el citado autor, una significación convencional,<sup>102</sup> tales las resoluciones de la UNCTAD que establecen el sistema generalizado de preferencias y el “programa integrado” para los productos básicos, o la que aprueba el código de conducta para las conferencias marítimas. Otras, en cambio, pertenecen al género que se reconoce como “soft law” o “droit programmatóire”, y se contienen en resoluciones que “proclaman principios cuyo respeto no ha sido aún adquirido en la práctica”.<sup>103</sup> Tales serían, por ejemplo, las ya citadas resoluciones de la UNCTAD, 96 (V), que alude a la reconversión, reestructuración y diversificación del comercio de los P.V.D.; 120 (V), relativa a la participación equitativa de los P.V.D. en el transporte generado por su propio comercio exterior; 128 (V), relativa a la reforma monetaria internacional; 123 (V), sobre las medidas específicamente relacionadas con las necesidades y los problemas particulares de los países en desarrollo sin litoral, etc.
- Por otro lado, encontramos ciertas normas en las últimas resolu-

Ibáñez, P.: “Para una práctica judicial alternativa”. *Cuadernos de Filosofía del Derecho de la Cátedra “Francisco Suárez”*. Univ. de Granada, 1976. Vid. también, Baricillona, P. y otros: *L’uso alternativo del Diritto*. Laterza ed., Milán, 1973, 2 Vol.).

<sup>102</sup> Se trata de la denominada por Dupuy “résolution-accord”, caracterizada porque “presenta un contenido normativo en los planos de las finalidades y de los principios cuyo respeto debe permitir alcanzarlos” (*Loc. cit.*, p. 143).

<sup>103</sup> *Ibidem*, p. 144.

ciones de las organizaciones internacionales (UNCTAD en especial) que proceden no exactamente de un acuerdo entre Estados plasmado en la correspondiente resolución, ni tampoco de la expresión más o menos innovadora de determinados principios u objetivos, sino más bien de una práctica continuada por parte de los P.V.D. que, al contrario que la costumbre reconocida hasta ahora como fuente del Derecho Internacional, surge de manera brusca y se consolida con celeridad, pues se trata de una forma de lucha contra determinadas situaciones opresivas. Es lo que Dupuy llama "costumbre salvaje",<sup>104</sup> que con frecuencia se ha visto recogida por resoluciones de carácter "declarativo". Ejemplos claros de este tipo de normas se hallan, principalmente, en materia de cooperación entre P.V.D., en especial con el conocido caso de las asociaciones de productores de materias primas, cuya práctica fue reconocida y respaldada por las resoluciones sobre el N.O.E.I. y posteriormente por los programas de la UNCTAD en favor de la cooperación entre los P.V.D.

Queda esbozado, de este modo, el actual momento en el proceso de incorporación al Derecho Internacional del Desarrollo de las normas relativas al establecimiento de un nuevo orden en las relaciones comerciales de los P.V.D. Dicha incorporación desborda, como se deduce de lo anteriormente expuesto, los cauces tradicionales ofrecidos hasta ahora por el Derecho Internacional, realizándose a través de diversos organismos, diferentes de la Comisión de Derecho Internacional, y por medio de nuevos tipos de instrumentos, como "códigos de conducta", "programas a medio o largo plazo", "conjuntos de medidas", etc., que a su vez son adoptados, en su mayoría, por el procedimiento de la negociación.

Asistimos, pues, a una importante fase de la elaboración y consolidación del Derecho Internacional del Desarrollo, que sin duda se verá enriquecida con la nueva estrategia para el tercer decenio de las N.U. para el desarrollo.

## V. CONCLUSIONES.

Tras este forzosamente somero análisis de la evolución del D.I.D. en materia de comercio internacional, las ideas clave que cabe deducir del mismo son, brevemente expuestas, las siguientes:

<sup>104</sup> *Ibidem*, p. 134.

1. Los países que se ha dado en llamar "en vías de desarrollo" se encuentran inmersos en un sistema de relaciones comerciales —el capitalista—, basado sobre vínculos de dependencia y de explotación. Estos vínculos se traducen en un creciente deterioro de los términos de intercambio para los P.V.D. y en el fenómeno imperialista conocido como "intercambio desigual".

2. La creciente toma de conciencia de los P.V.D. como consecuencia de su acceso masivo a la independencia formal durante la década de los sesenta, unida al momento de crisis estructural por el que atraviesa el sistema capitalista mundial —uno de cuyos principales signos externos se ha querido ver en la preocupación por el regular aprovisionamiento de materias primas— permite a dichos países plantear una reestructuración del orden económico mundial (N.O.E.I.), basado principalmente en la introducción de determinados cambios en la estructura jurídica internacional (especialmente, a través de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados).

3. Dentro de la pretendida reestructuración del orden económico mundial una parte muy importante corresponde al sistema de relaciones comerciales internacionales, en orden a la consecución de una relación real de intercambio equitativa para los P.V.D. y a la ruptura de los vínculos de dependencia con respecto a las grandes potencias. A este fin la UNCTAD, de acuerdo con los principios y normas para el establecimiento de un nuevo orden económico internacional (equidad, trato preferencial, cooperación para el desarrollo, independencia económica de los P.V.D., etc.) ha venido ocupándose de la elaboración de nuevas medidas y programas y de la introducción de mejoras en los ya existentes. Y esto en dos vertientes: por un lado, la de las relaciones comerciales de los P.V.D. con los países desarrollados (a través, especialmente, del sistema generalizado de preferencias, el programa integrado para los productos básicos, la introducción de mejoras en el transporte marítimo, etc.); por otro lado, la de las relaciones de los propios P.V.D. entre sí, en una estrategia de "autodependencia colectiva" por la que se intenta aflojar los lazos de dependencia económica imperialista y, a la vez, mejorar la posición negociadora respecto a las potencias dominantes.

4. Estos "programas" y "medidas", referidos específicamente al terreno de las relaciones comerciales, son el más claro exponente de lo que, a nivel general, ocurre en el resto de las relaciones económicas internacionales. Deben ser, por tanto, reconocidos como un paso im-

portante en el proceso de desarrollo progresivo del D.I.D., como proyección que son de la voluntad de transformación de la mayoría de la sociedad internacional, voluntad formulada muchas veces a través del consenso entre los Estados, y que responde a los más elementales principios de justicia internacional. Se hace necesario, pues, también, arbitrar los necesarios nuevos mecanismos de elaboración del Derecho Internacional, en particular en cuanto atañe al D.I.D., a fin de conseguir una mayor adecuación de sus principios y normas jurídicas, vigentes, a la realidad social que intentan regir y, en definitiva, a los imperativos de la justicia en el orden económico internacional.