

EL DESARROLLO COMO CLAVE DE UN ORDEN INTERNACIONAL HUMANO

«Importa [en una política de independencia] que los ciudadanos en general, los grupos dirigentes en particular tengan un conocimiento exacto —es decir, ni demasiado vago, ni arcaico, ni puramente ideológico— del mundo exterior y de las reglas del juego o, más bien, de los juegos. Lo que supone en la enseñanza y la investigación menos [nacionalcentrismo] ... y más relaciones internacionales.»

STANLEY HOFFMANN: «Redéfinir l'indépendance», en Institut Charles de Gaulle: *Les conditions de l'indépendance nationale dans le monde moderne*. Paris, 1977, p. 161.

1) El paso de un *Derecho Internacional Económico* a un *Derecho Internacional del Desarrollo*.

Explicemos la cuestión.

a) Por un lado, tenemos la *capital importancia de los hechos económicos como materia de la vida internacional*. De ahí la relevancia de la Ciencia Económica para esclarecer algunos de los principales problemas que se plantean, hoy día, en la arena interestatal: tendencias del comercio internacional, acuciantes problemas monetarios, etcétera. Cuestiones —y aportaciones de la Ciencia Económica a su cabal conocimiento— que tienen interés para el estudioso de las Relaciones internacionales y del Derecho Internacional, en tanto que factores generadores de *situaciones políticas internacionales* —y no en cuanto hechos *puramente económicos*— y en tanto que se han de controlar *juridicamente*.

Surge, así, el tema del Derecho Internacional *Económico*. No faltan trabajos sobre el asunto. Como muestra, véanse la obra de la Société Française de Droit International: *Aspects du Droit international économique. Elaboration. Contrôle. Sanction* (París, Pedone, 1972, 222 páginas) y el estudio del profesor Adolfo Miaja de la Muela: *Ensayo de delimitación del Derecho Internacional Económico* (Valencia, Secretariado de Publicaciones, etc., 1971, 68 páginas). Aunque no sólo eso, por supuesto. Otros nombres como SCHWARZENBERGER y otras cuestiones como el matiz que separa las expresiones *Derecho internacional económico* y *Derecho económico internacional*.

b) Por otro lado, tenemos la aparición de una difícil faceta: el problema de una *economía internacional que sea verdaderamente mundial*.

Problemática a enfocar desde múltiples perspectivas, pero que nosotros aquí compendiamos —en la máxima abreviatura— en un par de grandes cuestiones:

i) El caos en el mundo de las inversiones privadas: 1.º Pulverización de la regla de la compensación *adecuada*. Con circunstancias dialécticas tan curiosas, y recientes, como la teoría de los *beneficios excesivos* (caso del cobre chileno). O como la postura de Mahmoud Maghribi: *aa)* Sugerencia de que no debe hacerse intento alguno para formular nuevas reglas internacionales al respecto hasta que los países en vía de desarrollo se emancipen política y económicamente de la dominación colonialista. *bb)* Caracterización de los llamados acuerdos de concesión como negocios de gran riesgo, con beneficios excesivos para el concesionario e injustificada interferencia de los inversores extranjeros en la vida económica y política del país en cuestión. *cc)* Afirmación de que las soluciones de los problemas sólo podrían discutirse cuando hubiesen desaparecido todas las concesiones existentes. Afirmación que genera una acertada reacción. Por ejemplo, en la posición de Lillich: no verse la lógica en abstenerse de formular reglas hasta que toda la propiedad de inversores extranjeros haya sido nacionalizada, pues entonces no se necesitaría ya ninguna nueva regla (*Proceedings A. S. of I. L.*, 1972, 224). 2.º Mutaciones rápidas en este campo: del tono *Derecho nacional-Derecho Internacional* presente en la Resolución 1803 de 1962 (I, 3, 4) al tono exclusivamente *nacional* de la Resolución 3171 de 1973. 3.º En todo caso, paso de la idea de la *compensación adecuada* (o *indemnización correspondiente*, etc.) a la *compensación equitativa* (C. Sepúlveda, y Lillich, cuando habla de *equitable standard of compensation*), y a la de la *posible compensación* (Res. 3171).

ii) La quiebra de las reglas rigiendo las relaciones internacionales: violación por todos grandes Estados de sus obligaciones monetarias internacionales del FMI; violación, más que observancia, de las reglas básicas del GATT (Bergsten), etc.

Quiebra debida a estas cuatro principales razones:

1.ª Defensa por los U. S. A. de las instituciones y las reglas establecidas al final de la segunda guerra mundial, al percibir que tales reglas, etc., legitimaban un orden económico mundial, pero —a la par— servían a sus intereses.

Cambio en la situación: pérdida del poder de los U. S. A., incertidumbre de los EE. UU. sobre la naturaleza de sus intereses y

temor de que esas normas e instituciones pudieran funcionar contra ellos.

2.^a Percepción por otros Estados de que tales reglas les protegían contra la dominación hegemónica de los EE. UU.

Cambio en el panorama: al ver algunos grandes Estados—así, en el área de las Comunidades Europeas—que podían tratar *efectivamente* con los EE. UU. sobre bases efectivamente «bilaterales», han pensado que no necesitaban ya las instituciones multilaterales y las reglas mentadas (cons. *Proceedings A. S. of I. L.*, 1972, pp. 150-151).

3.^a Aumento de *la tensión* entre los beneficios de un orden *mundial* comercial liberal y las *intervenciones* de los *Estados-nación* por el control de sus propios destinos. Y ello, como consecuencia de la creciente *interdependencia económica internacional*.

En este asunto, tenemos: *aa)* Por un lado, un creciente número de compañías y trabajadores de los U. S. A.—caso más representativo—dependen de la economía mundial para su nivel de vida. *bb)* Por otro lado, los Sindicatos de los mismos EE. UU. desean controlar las importaciones del país y las inversiones de las firmas estadounidenses en el exterior, debido a las amenazas que se plantean a la seguridad del trabajador de los U. S. A.

Resumiendo, como resultado de la creciente interdependencia económica mundial, la política de los Estados Unidos y la de otros países se ha hecho más polarizada alrededor de las cuestiones económicas internacionales.

4.^a Fallo de las instituciones internacionales encargadas de los procedimientos y las reglas sobre la materia. Fallo en forjar la oportunidad de haberse convertido en una fuerza independiente para preservar y fortalecer normas y procedimientos.

iii) Resumiendo, la clave de la cuestión reside en *el fracaso del sistema liberal para establecer relaciones económicas coherentes y equitativas entre las naciones*.

Y, en esta línea, se destaca la evidencia de las leyes del mercado como *factor de dominación*; la del sistema monetario internacional como *instrumento al servicio de las monedas fuertes*; la de la ley de los costes comparados y de la división internacional del trabajo, que resulta de ello, como *injustas y taradas*¹.

¹ Con todo, problema *mundial* de estructura de economía de mercado o dirigismo, bien puesto de relieve en el problema de la creación del fondo de materias primas (CNUCD, Nairobi, 1976, y derivaciones).

Y he aquí que la adopción por las NN.UU. de la Declaración sobre la instauración de un nuevo orden económico internacional (NOEI), de la VI sesión extraordinaria de la Asamblea General, 1974, y el voto de la Carta de los derechos y deberes económicos de los Estados (1974, también) consagran el fracaso del sistema liberal. Renacimiento que confiere «*un importante peso moral*» a los nuevos principios. Esta es la postura de *Économie et Humanisme* (en *Construire un nouvel ordre mondial*, París, 1976, p. 40).

Pues bien; se trata de un problema verdaderamente apremiante: el de «*la instauración de un nuevo orden económico internacional*»², que estando basado—nada menos—en *la equidad, en la igualdad soberana, en la interdependencia, en el interés común y en la cooperación entre todos los Estados*, «independientemente de su sistema económico y social», corrija *las desigualdades* y rectifique *las injusticias actuales*, permita eliminar *la creciente separación entre los países desarrollados y los países en vía de desarrollo*, etc. (vid. la *Introducción de la Declaración sobre la instauración de un NOEI*).

Cuestión tanto más urgente cuanto que «*el orden económico internacional actual está en contradicción directa con la evolución de las relaciones políticas y económicas en el mundo contemporáneo*». Incluso, con una Carta de derechos y deberes económicos de los Estados, como «*instrumento eficaz*» para la instauración de un nuevo sistema internacional de relaciones económicas³ (vid. el *Programa de acción* adoptado en la misma sesión de la Asamblea, VI).

Etc.

c) Y, saliendo del campo meramente económico, un Derecho Internacional *del* desarrollo—no un Derecho Internacional *de* desarrollo (J. A. Pastor Ridruejo, etc.) en tanto que sinónimo de Derecho Internacional *social*, contrapuesto a un Derecho internacional *individualista* (el Derecho Internacional «clásico»)—. O sea, «un verdadero Derecho Internacional *al desarrollo y del desarrollo*», como ha dicho L. Sedar Senghor.

Derecho basado en la *justicia social internacional*—de la que habla el Concilio Vaticano II u hombres como el venezolano Rafael Caldera (fundamento y objeto de ella: el *bien común* de la comunidad

² Sobre el n. o. e. i., vid. trabajos que van desde Adolfo MIAJA DE LA MUELA: *Principios y reglas fundamentales del nuevo orden económico internacional*, Madrid, I. H. L. A. D. I., 1976, hasta UNESCO: *El mundo en devenir. Reflexiones sobre el nuevo orden económico internacional*, París, 1976.

³ No obstante, recuérdese cómo en el mundo occidental se ha dicho: *derechos, para unos; deberes, para otros*.

universal)—. Justicia social anclada en la idea del *welfare*. Idea, a su vez, anclada en la idea de *desigualdad de consideración jurídica a lo que es desigual socialmente*. Es la posición, por ejemplo, de un presidente filipino: «*que el que tenga menos en la vida que tenga más en la ley*». O son los estudios, por ejemplo, del profesor Fatouros⁴. O son las *realizaciones concretas* en esta esfera, del tipo de las preferencias generalizadas (vid. II CNUCD), de la Convención de Lomé de 1975 («*stabex*»), etc.

Y, en fin, hasta un derecho humano *al desarrollo* (postura del profesor Carrillo Salcedo, *R. E. D. I.*, 1972), Y lo alentador es, en este orden de cosas, que políticos como un Gaston Thorn se inserten en tal dirección de pensamiento. Concretamente, a fines de 1976, este gobernante de Luxemburgo se expresaba del siguiente modo: «... así como *todo ser humano tiene derecho a la libertad y a la seguridad*, debe también *poder satisfacer sus necesidades materiales*; por consiguiente—y ante todo—, *liberarse del hambre y de la miseria*. A este respecto, la protección de los derechos del hombre, particularmente en los países en vías de desarrollo, depende de la *capacidad individual y colectiva* de los Estados para resolver el inmenso problema que plantea la creación de un nuevo orden económico internacional» (cf. *Le Monde*, 11 diciembre 1976, p. 30).

d) Y, en este mismo marco ciento por ciento humano, un Derecho Internacional *del medio ambiente*. A enfocar desde planos como los siguientes:

i) Punto de partida. Cierre de una época—que comenzaba con los viajes de los descubridores portugueses y españoles—, con *la llegada del hombre a la Luna*. Es difícil creer—ha dicho Lynton K. Caldwell—que «los tremendos cambios que han ocurrido durante el siglo xx no tengan por resultado—y quizás antes de que termine el siglo—*una nueva configuración de ideas, actitudes y políticas*».

En esta línea, señalemos:

1.º La creciente apreciación, antes de la segunda guerra mundial, de la *capacidad del hombre para influir sobre el medio ambiente, degradarlo y destruirlo en una gran escala*. Ya en los años veinte se

⁴ Y, desde luego, teniendo presentes, para la configuración del Derecho Internacional del Desarrollo, las contribuciones del P. Lebet, de A. Philip, de M. Virally, de M. Flory, de H. Gros Espiell, etc., así como las de instituciones como la citada Société Française de Droit International (concretamente, *Pays en voie de développement et transformation du Droit International*, París, 1974).

entraba en la convicción del daño que podía hacerse en el medio marino con la contaminación petrolífera.

2.º La intensificación —después de la segunda conflagración universal— de la preocupación por el tema, como consecuencia del *impacto de la tecnología en expansión*.

Problema que tiene muchas dimensiones, pero que puede sintetizarse en lo que Nazili Chouiri ha designado como el complejo «*población-recursos-tecnología*» (cf. *International Organization*, 1972, página 169).

Y, así, por un lado, tenemos la combinación contemporánea de *creciente población, creciente producción y creciente consumo* —particularmente, de materiales sintéticos—. Esto ha llevado la «*polución*» a niveles peligrosos (por ejemplo, los ríos como el Rhin, el Danubio, el Niágara, etc.).

Por otro lado, tenemos el impacto del rápido crecimiento demográfico sobre los recursos alimenticios y las tierras. Etc.

ii) Consecuencia de estos fenómenos: la *rápida internacionalización* del asunto. Convicción de que ha llegado el momento en que *se necesita un cierto grado de acción internacional concertada* para enfrentarse con el problema de mantener la calidad del medio ambiente.

iii) Y, con ello, el enfoque de los problemas del medio ambiente se plantea en *una perspectiva global*. (A. Dan Tarlock). Como ha consignado el citado Caldwell, «*the essential characteristic of the ecosystems approach is its wholistic emphasis*».

En resumen, como indica el Preámbulo de la Convención de Oslo de 1972, «*para prevenir y combatir... la contaminación es esencial la acción concertada por los Gobiernos a nivel nacional, regional y global*».

iv) Con una secuela: la aparición de *un núcleo de Derecho Internacional del medio ambiente* (*International Environmental Law*: Teclaff, Utton, Goldie, etc.).

Mas ello ha de aprehenderse con distinguos. Ha de contarse con la realidad de *una tensión entre prerrogativas soberanas y responsabilidad global*, que se reflejaba bien en la Resolución de la Asamblea General de la ONU sobre desarrollo y medio ambiente (Resolución 2849), aprobada por 85 votos contra dos (U. S. A. y Reino Unido), y 34 abstenciones (incluidos los Estados más industrializados de Europa).

Problema resaltado por Richard Falk: los Gobiernos nacionales formulan las prioridades *planetarias* en reflejo del lugar y el carácter de las prioridades *nacionales*. Diversidad de poder, riqueza, ideología e historia crea la diversidad básica de perspectiva de los Gobiernos nacionales (Cf. R. Falk: «Toward Equilibrium in the World Order System», *Proceedings A.S. of I.L.*, 1970, 64; *This Endangered Planet*, 1971, 40, etc.).

Con lo cual fácil es comprender el carácter relativamente *primitivo* de la protección jurídica del medio ambiente. Vayamos por partes:

1.º Particular sensibilidad del medio ambiente fluvial a un creciente empleo y desarrollo de nuevos adelantos tecnológicos: creación de Comisiones de *cualidad del agua*. Ahora bien; si, con ello, se ha escapado del absolutismo de la Doctrina Harmon, no se ha alcanzado la fase de la *administración internacional* de la cuenca fluvial.

2.º Lentitud del desarrollo de las normas internacionales para la protección del medio ambiente marino en general. Primeramente, protección contra petróleo: intento de 1926 y Convención de 1954 (con sus enmiendas: 1962, 1969, 1971...) y Convenciones de Bruselas de 1969 y 1971. En segundo lugar, protección de *otras* contaminaciones: Convenios de Oslo y Londres de 1972. Etc.

3.º Falta de un verdadero «régimen internacional» que pueda proporcionar «protección *actual* y *efectiva*» al medio ambiente. Con lo que se producen cosas como la unilateral *Arctic Waters Pollution Prevention Act* de Canadá, en 1969, para proteger la *frágil*, y *desamparada*, ecología del Artico.

v) Una serie de realidades positivas en el campo institucional:

1.º La realidad de toda una *Conferencia internacional sobre el medio ambiente*: Estocolmo, 5-16 junio de 1972, que, a pesar de politizaciones y ausencias, proclamaba—a todos los aires—necesidades y principios. 2.º Realidad de un *entramado institucional* al respecto: Resolución 2997, A.G./ONU (15 diciembre 1972), concretada en un *Programa de las Naciones Unidas para el medio ambiente*, aunque limitado a la *recogida de información*, la *coordinación de los programas de las NN.UU. en esta materia* y la *emisión de pautas no obligatorias*.

vi) Futuro: 1.º Por lo pronto, tenemos puntos tan positivos como —política del medio ambiente— los principios 21 y 22 de la Decla-

ración de Estocolmo sobre el medio ambiente humano. O decisiones jurisprudenciales tan elocuentes como la del Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas de 30 de noviembre de 1976 (*horticultores holandeses vs. Mines de potasse d'Alsace*) o la del Tribunal de Bastia de 8 de diciembre de 1976, declarando su competencia en la cuestión *pescadores de Bastia vs. la sociedad italiana Montedison* (vid. *Le Monde*, 16 diciembre 1976, p. 36). 2.º Por último, para *lege ferenda*, el concepto de *herencia mundial que va encontrando camino*. 3.º) Y, tras él, esperanza de que tal concepto sea el precursor de un nuevo concepto: el de *international trust* sobre todos los recursos mundiales, que reemplace a la soberanía estatal, en el talante de B. Ward, R. Dubos, etc.: *Only One Earth: a Small Planet...*

Verdaderamente, sólo una Tierra, que es, a la par, un pequeño planeta ⁵...

2) En fin, las urgencias globales de una Humanidad acuciada —no menos que desorientada, apática, desquiciada— conducen —inexorablemente— a una lógica cuestión: la necesidad objetiva de un *Derecho Común de la Humanidad*. Es decir, el Derecho de una *verdadera Comunidad mundial organizada* para hacer frente a los tremendos, e impresionantes, desafíos de un mundo «empequeñecido» en los umbrales de un nuevo siglo.

Derecho configurado así:

a) Constituido sobre la base de los Estados, pero descargando sus funciones comunitarias —crecientemente— a través de un complejo de organizaciones mundiales y regionales.

b) Garantizando derechos y estableciendo obligaciones a los ciudadanos individuales.

c) Enfrentando con un vasto dominio de problemas económicos, sociales y técnicos bajo una uniforme regulación internacional, que represente una creciente proporción de las materias reguladas por el Derecho.

Pues bien; en este Derecho común de la Humanidad, el Derecho Internacional es *una parte*, pero *sólo una*, de él. Aunque sea una *gran parte* ⁶.

⁵ Por supuesto, llamada a una cura de *sobriedad*. En este sentido, L. J. Lebreton apelaba en 1959 a la *frugalidad*, y, en 1978, A. Tévoédjrè habla de *pobreza*. Vid. de este último autor, *La pauvreté, richesse des peuples*, París, 1978, pp. 139-140.

⁶ A este respecto, recuérdese la significativa distinción de la *Pacem in terris* entre el Derecho de Gentes y el *ius omniibus nationibus commune*. Vid. par. 134. Asimismo, cons., par. 135.

EL DESARROLLO COMO CLAVE DE UN ORDEN INTERNACIONAL HUMANO

Ahora bien; escaso desarrollo *actual* de ese Derecho común de la Humanidad. Pues bien; *el imperfecto desarrollo y la precaria naturaleza de la Comunidad mundial organizada* se reflejan en el primitivo estadio de desarrollo del Derecho común de la Humanidad. (Cf. W. Jenks: *The Common Law of Mankind*, 1958, p. 58, etc.).

LEANDRO RUBIO GARCIA

