

DERECHO INTERNACIONAL DEL DESARROLLO

Enrique M. LOAEZA TOVAR

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Derecho internacional al desarrollo y derecho internacional del desarrollo.* III. *Derecho internacional del desarrollo.*

I INTRODUCCION

Apasionante es el tema que aquí nos convoca, no solo por el estímulo que su discusión suscita en el plano puramente intelectual, sino quizá aún más, por el significado pleno de sentido práctico que posee para naciones que como la nuestra se ubican dentro del grupo de quienes consideran impostergable reformar la actual trama de las relaciones internacionales.

Una de las definiciones más aceptadas del derecho internacional público, es la que lo considera "como el conjunto de normas jurídicas que regulan las relaciones de los estados entre sí, o más correctamente, el derecho de gentes rige las relaciones entre los sujetos o personas de la comunidad internacional".¹

Conceptualización de carácter más bien formal, por cuanto que se limita a señalar genéricamente la materia y los sujetos propios de este orden normativo sin ninguna otra consideración.

Ahora bien, así como se ha enriquecido y ampliado el campo mismo de las relaciones internacionales en virtud del propio ensanchamiento de la vida comunitaria interestatal² en términos de lo que significan sus avances científicos y tecnológicos, parejamente ha crecido el número de cuestiones que hoy forman no solo parte de la asignatura, sino que inclusive se han ido integrando como ramas autónomas con instituciones y normas distintivas y peculiares.

Piénsese por ejemplo, en el derecho de los tratados, el derecho aéreo y espacial, el derecho de las organizaciones internacionales, etcétera.

Al lado de éstas, y ocupando un lugar prominente podemos ubicar al derecho internacional del desarrollo, que vendría a ser una especie del derecho internacional económico,³ y que un renombrado internacionalista le señala a éste como contenido propio seis grandes apartados a saber:

- La propiedad y explotación de los recursos naturales.
- La producción y distribución de bienes.
- Las transacciones invisibles internacionales de orden financiero y económico.
- Moneda y finanzas.
- Servicios conexos.
- El status y organización de aquellos comprometidos en tales actividades.⁴

Considerando sin embargo, los antecedentes académicos de quien hizo esta asignación de temas, es decir el origen anglosajón de su autor, era de esperarse que descartara la existencia independiente de un derecho del desarrollo; pues como ha escrito algún estudioso del tema "tal parece ser que la novedad de la disciplina, su intento de cambio de algunas concepciones del derecho internacional se enfrenta con las posiciones formalistas y conservadoras de los juristas ingleses, estadounidenses y alemanes".⁵ por otro lado, dichas reacciones parecen ser una constante -salvo ciertas excepciones en la diplomacia y la doctrina de los países industrializados.

No debe pasarse por alto, que el sistema llamado clásico de las relaciones internacionales, se encontraba formado por

¹Sepúlveda, César. *Derecho internacional*, México, Porrúa, 1983, p. 3.

²Varios autores, México, Ed. F.C.E., 1976, p. 15.

³Schwarzanberger, G., *Principles and Standartds of International Economic Law*, Recueil, Hague Academy of International Law, vol. 117, (1967).

⁴*Idem*, p. 7.

⁵Becerra, Manuel, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, UNAM, Vol. 60, Sep-Dic., 1987, p. 1011.

un pequeño grupo de naciones europeas (sistema eurocéntrico), que eran quienes formulaban el derecho internacional a su "imagen y semejanza", tan así fué, que ese orden jurídico se conoció como derecho público europeo. Se trataba de una normatividad formalista y estática sin ningún interés en cuestiones económicas y sociales, que además se consideraban de incumbencia exclusivamente doméstica. En sí, una de las modalidades que caracterizan al nuevo derecho internacional del desarrollo, es que ya no se conforma con ser simplemente un derecho de coexistencia, sino que tiende a convertirse como dice el francés Colliard "en un derecho de finalidad", otros lo llaman "un derecho intervencionista".

El orden anterior que Gros Espiell llama de facto, se sirvió del derecho internacional en medida nada desdeñable para instrumentar sus designios políticos de dominación bajo el disfraz legitimador de principios e instituciones nacidos en prácticas en las que solo los europeos habían participado.

Ahora bien, dada la interacción que existe entre los cambios cuantitativos y cualitativos del sistema internacional y el derecho que lo regula, importa destacar el valor que poseen en el planteamiento del nuevo derecho internacional, los cambios horizontales y verticales de los que ha sido objeto.

En efecto, por una parte consideremos el crecido número de destinatarios de sus disposiciones, no solo por lo que toca al surgimiento de nuevos estados, sino también por la amplia gama de los protagonistas llamados "no territoriales" para referirnos a las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales y a las empresas transnacionales; y de otro lado, los nuevos contenidos que han venido a quedar incluidos en la normatividad de esta disciplina, lo que ha producido el desbordamiento de sus fronteras tradicionales.

II. DERECHO INTERNACIONAL AL DESARROLLO Y DERECHO INTERNACIONAL DEL DESARROLLO

Intentemos a continuación trazar la diferencia entre estos dos conceptos, toda vez que aunque se entrelazan estrechamente, su significado designa diferentes enunciados.

El derecho internacional al desarrollo, en opinión de algunos autores se concibe como un derecho inherente a todos los pueblos y para su beneficio; parecería según estos, como el derecho más fundamental y absoluto al grado de conferírle rango de derecho taxativo, es decir como norma de *ius cogens*, por ende no susceptible de pactarse en contrario a riesgo de que de hacerlo, se atentaría contra el orden público internacional.

Es menester primero reconocer el derecho al desarrollo, para más adelante reconocer el derecho del desarrollo, porque de otra manera convertiríamos este en una pura especulación intelectual, una entelequia, sin apego alguno a la realidad socioeconómica del mundo.

El principio de la autodeterminación de los pueblos, que ha propiciado la existencia de una comunidad abierta y que a su vez define a la sociedad internacional de nuestros días, es una de las fuentes materiales del derecho al desarrollo, si aquel no se respeta, éste no es viable.

Así como el derecho interno de las sociedades estatales ha buscado crear y promover condiciones objetivas por las que se garantiza a los individuos una real igualdad de oportunidades para mejorar sus mínimos de bienestar, -en este contexto merece la pena recordar, como a inicios de este siglo aparecen las primeras constituciones creadoras del Estado social de derecho que tutelan derechos de naturaleza social, derechos de clase, en donde el compromiso pactado, exige velar por aquellos grupos de población cada vez mayores a manera de que no queden marginados respecto a los avances y progresos alcanzados en beneficio de la colectividad- puede igualmente pensarse que en el ámbito internacional, nos encontramos en los umbrales de un derecho internacional al desarrollo que legítimamente debe reconocérseles a las naciones más empobrecidas del orbe.

El interés porque este derecho al desarrollo en lo individual tuviera un reconocimiento internacional, queda de manifiesto a partir de lo expuesto en 1948 en la Declaración Universal de Derechos Humanos en cuyo artículo 25 se dice "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios".

Sin embargo, en tanto no existan mecanismos específicos en el plano internacional para hacer valer este derecho individualmente, y para darle un contenido y hacerlo verdaderamente operacional, deberá de tener al estado como su titular. Como claramente nos dice el argelino Bedjaqui "para la realización más segura y rápida del bienestar del individuo, primero hace falta considerar el de la colectividad a la que pertenece. Cualquiera que sea la naturaleza del estado, es este el sujeto del derecho internacional preparado para asegurar el ejercicio de los derechos cuyo destinatario final es el hombre".⁶

⁶Bedjaqui, Mohamed, *Por un nuevo derecho social internacional*, p. 7.

La cuestión relativa a la titularidad de este derecho al desarrollo debe buscarse entonces en el plano internacional, es decir, fundarlo como un interés colectivo propio de los pueblos y de los estados que aspiran a mejores niveles de bienestar económico y social, como miembros de la comunidad internacional. A la pregunta de ¿a quienes vincula jurídicamente este nuevo orden normativo? podría responderse que los sujetos activos y pasivos de la obligación serían los estados desarrollados por un lado, y los subdesarrollados por el otro respectivamente.

Porque aún cuando fueran los individuos los beneficiarios frente a la comunidad mundial, mientras se mantenga la actual configuración de soberanías yuxtapuestas, serán estas las que podrán ejercer los beneficios del derecho. Es decir "La cooperación económica deberá ser la expresión de un derecho internacional nuevo, que implique que los estados mejor dotados, estén obligados a contribuir al desarrollo de los estados más desfavorecidos, en un espíritu de solidaridad humana que excluya toda idea de explotación".

Al invocar la solidaridad internacional como sustento de este derecho internacional al desarrollo y sin dejar de atender y entender que las percepciones de dicha solidaridad son diferentes y heterogéneas según los actores de la vida internacional, puede sin embargo afirmarse su existencia con base en la interdependencia "resultado de la globalidad de la economía, haciendo de su desenvolvimiento una cuestión internacional".

Sin la existencia de un derecho al desarrollo, difícil sería imbuir en la noción de la soberanía económica la vitalidad que la articule y la privilegie como una institución capaz de engendrar un genuino y nuevo corpus normativo. La proclamada igualdad soberana de los estados* los alinea en una simetría puramente formal como sujetos no dependientes de algún otro poder político, salvo el propio.

Si convenimos empero que los entes estatales no agotan su ser en su estructura organizativa, habremos inevitablemente de concluir en su desigualdad real, que es la fuente material del derecho internacional del desarrollo. Es palmario que la independencia política no trasciende y frecuentemente se esfuma para ser una pura ilusión, sin autonomía económica.

Una de las consecuencias más conspicuas del derecho al desarrollo es que su reconocimiento presupone un sano factor de aliento a la tan urgida democratización de las relaciones entre los diferentes centros de poder. Se ha hecho conciencia de que la crisis planetaria admitirá únicamente como solución adecuada y completa, la que considere a todos los miembros de la comunidad internacional. Respuestas provenientes de los centros hegemónicos tradicionales serán paliativos parciales que esterilizarán para todos los estados, aún para los desarrollados, los efectos que se pretendían alcanzar.

Se pretende que los asuntos que a todas las naciones interesan y entre ellos despunta el del desarrollo económico igualitario sean sin excepción alguna, motivo de participación activa en su discusión, deliberación y decisión.**

De ahí que los nuevos países aprovechen al máximo posible las estructuras institucionales existentes para convertirlas en los foros más adecuados de la escenificación de su lucha emancipadora y anticolonialista. Verdaderas cajas de resonancia, estos organismos han pasado de ser organismos simplemente formales del sistema para volverse participantes activos de los nuevos esquemas del proyecto tercermundista, auténticos aliados y actores en la causa de los países en desarrollo. Su existencia ha hecho posible la consolidación de la diplomacia parlamentaria, práctica que ha probado ser de importantes alcances en la formulación de las nuevas normas jurídicas. Se ha escrito respecto a ella:

No es que estemos en presencia de un proceso legislativo directo o estatutario, sino que frente a un vacío legal y ante la insuficiencia y la lentitud de las demás fuentes, la acción de la diplomacia parlamentaria resulta muy importante para refinar conceptos jurídicos, para redefinir la costumbre jurídica internacional. . . en fin, para elaborar el trabajo preparatorio de la auténtica legislación internacional.⁷

La dinámica misma de las relaciones económicas internacionales desborda los marcos conocidos de creación de normas jurídicas en los términos admitidos por los derechos convencional y consuetudinario y reclama fórmulas menos

*Art. 2. (1) de la Carta de la O.N.U.

**El artículo 31 de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados establece que "Todos los estados tienen el deber de contribuir a la expansión equilibrada de la economía mundial, teniendo debidamente en cuenta la estrecha interdependencia que existe entre el bienestar de los países desarrollados por una parte, y el crecimiento y desarrollo de los países en vías de desarrollo de otra parte y del hecho que la prosperidad de la comunidad internacional en su conjunto, depende de la prosperidad de los elementos que la constituyen".

⁷Sepúlveda, César, "Estudio de derecho internacional". *Homenaje al profesor Miaja de la Muela*. Separata, Madrid, 1979, p. 782.

rígidas y formales. Piénsase entonces que existe un arsenal significativo en las reglas que podemos derivar de los actos de las agencias internacionales, como medios adecuados para alcanzar las metas perseguidas.

Es decir, transitar el arduo camino de la *lex lata* a la *lex ferenda*, de la ley como es, a la ley como debiera ser, en los espacios institucionales postulados por esos foros.

El acalorado debate que se ha suscitado en torno a la naturaleza de las resoluciones de los organismos internacionales, en particular las de la asamblea general de la ONU⁸ revela que se trata no de una discusión de interés académico, sino más bien de una cuestión de la que se derivan consecuencias operativas de gran trascendencia en el sistema de relaciones de poder.

Especialmente inflamable en el campo de la economía internacional, la disputa adquiere alcances de magnitud considerable, si reparamos en la distancia que separa a las posiciones de quienes ven en los actos de las organizaciones de cooperación una verdadera y novel fuente del derecho de gentes contra aquellos que no les confieren importancia alguna, salvo quizá, la de permitir el desahogo a frustraciones y resentimientos de quienes han vivido subordinados secularmente.

A este respecto, es pertinente recordar la reacción que tuvo la resolución 1803 (XVII) de la ONU, de la soberanía permanente sobre los recursos naturales, que fue una de las precursoras a escala colectiva por salvaguardar lo que justamente se valora como un componente esencial de la autodeterminación económica, y a la que Schwarzenberger denuncia como "Una ideología seudojurídica de ilegalidad internacional".⁹

La verdad es que la formulación y elaboración de los principios que se contienen en las declaraciones de los órganos internacionales y que forman la simiente del nuevo derecho, tienen además de cumplir con los extremos que el profesor Weil reclama para la norma de derecho económico, es decir, realismo como resultado de las consultas previas a la resolución, individualizadora por adaptarse siempre a lo concreto y maleable y flexible, como son los fenómenos dinámicos que regula. Que se entienda que no se trata de un ejercicio de sociología especulativa, sino que se está en presencia de un modo *sui generis* de normas en una sociedad que es también *sui generis*.

El fenómeno que ahora se presenta en la organización internacional debido al crecimiento cuantitativo de sus miembros, ha invertido los términos tradicionales de la ecuación, puesto que los que constituyen ahora la mayoría en ella, son los países desposeídos. Lo anterior, acarrea consecuencias de una gran trascendencia, al grado de que esta nueva mayoría ha sido calificada de automática o mecánica por las naciones desarrolladas, para dar a entender que la adopción de resoluciones se hace irreflexivamente y con inmadurez, interesando únicamente reaccionar por la fuerza numérica de la que se dispone. Es frecuente asimismo, escuchar la acusación contra los países periféricos, a quienes se imputa el exceso de politización de los problemas en el seno de la organización internacional.

En realidad, no es difícil deducir que los cargos que se enderezan en esta forma reflejan la preocupación que les produce a las naciones industrializadas ver amenazada su posición de socios privilegiados en las relaciones económicas internacionales.

Como lo expresó el antiguo director general de la UNESCO "La acusación de un exceso de politización que formulan los estados industrializados contra ciertas organizaciones internacionales, traduce las ideas de esos estados, que lamentan la época en la cual la comunidad de los estados era solo un reflejo muy imperfecto de la comunidad de los pueblos del mundo".¹⁰

Es innegable sin embargo, que los foros de naciones unidas son lugares apropiados en los que es posible discernir prácticas estatales, toda vez que estas crecientemente se conducen sobre una base multilateral. El tradicional intercambio diplomático se complementa por los precedentes de los estados evidenciados por una diversidad de actos colectivos, votaciones y declaraciones públicas hechas en los organismos internacionales.

III. DERECHO INTERNACIONAL DEL DESARROLLO

A vuela pluma, pasemos rápida revista a algunos de los eslabones más significativos que se han venido concatenando en el curso de las últimas décadas, hasta desembocar en la integración de este nuevo derecho.

⁸Véase la lista bibliográfica que menciona el maestro César Sepúlveda en la *ob. cit.*, en nota 7.

⁹Schwarzenberger, G., *Op. cit.*, *supra*, nota 3.

¹⁰Citado por M. Bedjaoui. *Op. cit.*, *supra*, nota 6.

1. Un paso inicial, pero de una trascendencia inocultable frente a la opinión pública mundial, lo constituyó la conformación de los países no alineados, que dió incipiente cuenta del interés de algunos estados por no situarse en ninguno de los dos campos rivales de la reyerta, capitalismo-socialismo y poner el énfasis más bien en pro de la paz y la cooperación universal.

2. La universalización de la familia de naciones, merced al proceso de descolonización que cobra su verdadera fuerza en 1960 con base en la resolución 1514 de la declaración sobre la concesión de independencia para los países y pueblos coloniales y que proclama solemnemente la necesidad de poner fin y sin condiciones a todas las formas y manifestaciones del colonialismo, reiterando el principio de la libre determinación de todos los pueblos.

3. La Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) celebrada en Ginebra en 1964, en la que jugó un papel fundamental el grupo de 77 países del Tercer Mundo y llegó a la conclusión de que "El progreso económico y social del mundo depende en gran medida de la expansión del comercio internacional y de la participación en éste, de los países en vías de desarrollo".

4. Año crucial para la reafirmación de las demandas tercermundistas, en 1974 se elaboraron dos trascendentales documentos -en primer término, la declaración sobre el establecimiento de un nuevo orden económico internacional que expresamente reconoce que el actual orden económico está en contradicción directa con la evolución de las relaciones económicas y políticas internacionales en el mundo contemporáneo. . . estos cambios irreversibles en la relación de fuerzas del mundo, hacen que sea necesaria una participación activa, plena y en pie de igualdad de los países en desarrollo en la formulación y ejecución de todas las decisiones que interesan a la comunidad internacional.

En segundo lugar, la adopción de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, que a su respecto se ha dicho:

Que no solo recoge en modo razonable las corrientes de pensamiento de la mayor parte del mundo sobre cuestiones económicas internacionales, sino que contiene numerosos principios, preceptos y reglas del moderno derecho internacional, amén de no pocas normas *in fieri*, y disposiciones de *lege ferenda*, que propenden en convertirse en reglas generales.¹¹

Sin duda, se trata de un documento que compendia y sintetiza de manera imaginativa muchos de los temas a los que hacíamos alusión al principio de esta exposición y que desde nuestro punto de vista constituyen los principales goznes sobre los que gira el derecho internacional del desarrollo.

Si bien la enumeración que precede adolece de omisiones respecto a otras resoluciones internacionales que se refieren a nuestro tema, como podría ser el caso de la Resolución 2131 que condena la intervención que afecta la independencia económica del estado. La 2625, que contiene la Declaración de Principios de Derecho Internacional, referentes a las relaciones de amistad y cooperación entre los estados que reconoce el derecho a todos los pueblos para elegir libremente su sistema político y económico sin presiones o intervención externa, no es porque se les subestime o desconozca su importancia, sino más bien, porque de alguna forma se encuentran ya incorporadas, en las que nos detuvimos brevemente.

En todo caso, las ideologías del pasado a partir de la segunda guerra mundial como el funcionalismo sustituido en la década de los 60s. por el desarrollismo sucedido a su vez por las de más reciente signo como el transnacionalismo, han tendido todas ellas a mantener el *statu quo*. Es decir, la continuación, con una nomenclatura diferente de los mismos esquemas de dominación; se ha dicho que la exigencia del nuevo orden expresa una fuerza contrahegemónica en forma de consenso de un gran número de países del tercer mundo, preservar dicho consenso es la primera condición para la efectividad del desafío.

El pequeño grupo de poderosos buscará como reacción cooptar a sus opositores con objeto de reestablecer su "legitimidad hegemónica". Como resultado de lo anterior, se produce un cambio gradual en el sistema pero no el cambio del sistema como un todo. La opción de las nuevas fuerzas es aceptar esta cooptación, o llegar a lo que se ha llamado un compromiso histórico, así se afirma que los elementos más radicales buscarían dicho compromiso para darle a los países del tercer mundo una mayor participación en el control de los recursos del planeta.

Lo anterior es conveniente destacarlo, porque forma parte de un elenco de soluciones políticas que revela la tenacidad con que los países industrializados han buscado retardar esquemas de solución que puedan lesionar lo que consideran sus legítimos intereses. Al tener presente esto, no deseamos incurrir en lo que correctamente señala el maestro

¹¹ Sepúlveda, César, *Op. cit.*, *supra*, nota 1, p. 450.

César Sepúlveda que afirma “que ha faltado por parte de los internacionalistas, una visión cabal de las relaciones entre política y derecho en el orden internacional”.

En este contexto, es factible insertar los fundamentos del derecho internacional del desarrollo en la escuela de pensamiento que aduce el derecho políticamente orientado, en el caso presente el de un cuerpo normativo encaminado a la consecución de un fin intrínsecamente superior, como es el que custodia el derecho internacional al desarrollo; el bienestar de la humanidad.

Superar con eficacia y efectividad la secular inercia que al impulso de los intereses de las oligarquías centrales ha inspirado la economía mundial, será equivalente a persuadir voluntades de dominación ancestral de la injusticia del entramado internacional que perpetúa desigualdades para las que ya no hay espacio en un mundo de prójimos cada vez más próximos y de semejantes que quieren auténticamente serlo en el más cabal sentido de esa expresión.