

# La cooperación en las relaciones económicas internacionales

Carolina Loayza Tamayo

## NOCIONES PRELIMINARES

**H**ANS JOERG GEISER, en su trabajo sobre *"Un Nuevo Orden Económico Internacional — Repercusiones en la Evolución del Derecho Internacional — Lineamientos para una discusión"*, ha señalado que el Derecho Internacional en tanto Derecho en su papel y función tradicional es el resultado del cambio y de la interacción sociales. Así, sus instituciones no tienen un concepto estático que refleje un estado de cosas bien establecido, ni que se caracterice por ser muy estable y, por ende, previsible (Geiser, 1978: 21).

Si intentásemos una clasificación en base a su evolución, podríamos afirmar que el Derecho Internacional en el presente siglo pasó de ser el Derecho de la Guerra y de la Coexistencia al Derecho de la Paz y de la Cooperación; evidenciando profundas transformaciones desde que se formuló a partir de la noción de Estado soberano (algunos autores consideran que el Derecho Internacional, tal como lo conocemos, nace con la Paz de Westfalia, en 1648).

El Derecho Internacional de la Coexistencia establecía fundamentalmente derechos y deberes de los Estados delimitando la esfera de validez de su soberanía y jurisdicción nacionales. Así, el Derecho Internacional prescribía que cada Estado debía abstenerse de hacer, y se creaba a través de la negociación y del Tratado bilateral.

El proceso hacia la paz se inicia con la institucionalización de las relaciones internacionales en la búsqueda de nuevas formas de solucionar las controversias, que casi siempre se *solucionaban* a través de las guerras, limitando el recurso a las mismas. Intentos colectivos por objetivos comunes marcaron la transición del Derecho de la Coexistencia al Derecho de la Cooperación.

La génesis de este nuevo derecho lo encontramos en la Carta de las Naciones Unidas. Las naciones del mundo entendieron que la convivencia en paz dependía de su progreso económico y social y así se evitaría "el flagelo de la guerra a las generaciones venideras" (Carta de las NN.UU.: Preámbulo).

La cooperación internacional esbozada en el artículo 1(3) de la Carta constituye el primer mecanismo institucionalizado para promover el progreso económico y social, además del progreso "cultural o humanitario y del respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales de todos sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión".

De esta forma, la Comunidad organizada (1), que no sólo tiene como objetivo procurar la paz, objetivo que también lo tuvo la Sociedad de Naciones y que al ser insuficiente provocó su fracaso evidenciado con la Primera Gran Guerra, sino el de procurar el bienestar como bien lo señaló B.V.A. Roling en su obra *'International Law in an expanded world'*, publicada en 1960.

Este matiz sociológico del Derecho Internacional, ya concebido por el magistrado de la Corte Internacional de Justicia, de nacionalidad argentina, Alejandro Alvarez (2) fue vinculado a la problemática del desarrollo por Friedman en su obra *El Derecho en una sociedad en transformación*, publicada en 1966 (3). Friedman denominó a este nuevo derecho, en un primer momento, "Derecho Internacional de la Cooperación" (*Cooperative International Law*) y, posteriormente, "Derecho del Desarrollo

---

(1) Entendemos que la Comunidad Internacional es la base social de Derecho Internacional. En ese sentido, no le asignamos derechos ni obligaciones, porque ello induciría a un reconocimiento de una subjetividad internacional que, a nuestro parecer, no posee. Sin embargo, cuando nos referimos a las Naciones Unidas la llamamos Comunidad Internacional organizada por su conformación y estructura jurídica.

(2) Ver su Opinión Separada en la Opinión Consultiva de la C.I.J. sobre "Condiciones para la admisión de un Estado miembro", Recueil, 1948.

(3) Roling y Friedman son citados por Tamames en "Estructura Económica Internacional".

Económico Internacional" (*Law of International Economic Development*).

De esta manera, el Derecho Internacional de la Coexistencia, caracterizado por ser eminentemente social y que ya había evidenciado algunos experimentos de cooperación internacional, aunque de naturaleza netamente administrativa, como la Unión Telegráfica Internacional, creada en 1865, y la Unión Internacional de Postes, en 1874, que más tarde se denominarían Unión Internacional de Telecomunicaciones y Unión Postal Internacional, respectivamente (4), pasó con el Derecho Internacional de la Cooperación a poseer determinadas características. Así, sus normas empezaron a crearse a través de negociaciones y tratados multilaterales y sus principios e instituciones se caracterizaron por tener como objetivo intereses comunes que implicaban actividades colectivas de los Estados a través de organizaciones internacionales (5).

Así, este nuevo derecho al regular actividades individuales y colectivas de los Estados, les impone obligaciones positivas con miras a proteger intereses comunes. Más aún, como señala Antonio Carrillo Salcedo, citando a Julio Gonzáles Campos y otros, el Derecho Internacional ha experimentado un cambio cualitativo respecto de los principios jurídicos tradicionales y, hoy, "desborda el marco exclusivo de las relaciones de Estado a Estado, por tratarse de una cuestión asumida por la humanidad en su conjunto" (6).

# 1. ROL DE LAS NACIONES UNIDAS EN EL ESTABLECIMIENTO DE UN SISTEMA ECONOMICO INTERNACIONAL BASADO EN LA COOPERACION

La Cooperación Internacional, planteada en la Carta de Naciones Unidas, fue concebida en el marco del enfrentamiento Este-Oeste, Norte-Sur. El Sistema Económico se basaba en las relaciones económicas institucionalizadas entre las naciones, como señala Tamames (*Estructura*

(4) García Amador, *"El Derecho Internacional del Desarrollo - Una nueva dimensión del Derecho Internacional Económico"*, pág. 22.

(5) La subjetividad jurídica internacional de las organizaciones internacionales fue reconocida por la Corte Internacional de Justicia en la Opinión Consultiva sobre *"Reparación de daños sufridos en perjuicio de las Naciones Unidas"*, Recueil, 1949.

(6) CARRILLO SALCEDO, Antonio, *"El Derecho Internacional en un mundo de cambio"*, pág. 201.

*Económica Internacional*, 1984: 32). El citado autor expresa que este sistema tuvo su origen a partir de la Primera Gran Guerra y que se consolidó con la Segunda Gran Guerra. Las instituciones económicas internacionales para la paz fueron planteadas, por primera vez, el 14 de agosto de 1941, en la Carta del Atlántico que, en su artículo 8, señala que tendía al establecimiento de un sistema de seguridad amplio y permanente. Otros ejemplos lo constituyen la Reunión de *Hot Prings* (Virginia, Estados Unidos) para tratar el problema de la alimentación de las naciones arruinadas por la guerra —esta reunión se sitúa como el antecedente de la FAO—; la Conferencia de *Bretton Woods* (New Hampshire, Estados Unidos), celebrada el 22 de julio de 1944, con el objeto de reconstruir el sistema de intercambios y pagos y facilitar recursos crediticios para atender a la reconstrucción. Al final de la citada Conferencia, se crearon el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento, más conocido como Banco Mundial.

Otro hecho que incidió en el Sistema Económico Internacional lo constituyó el incremento del número de Estados en la Comunidad Internacional, como consecuencia del Proceso de Descolonización iniciado por las Naciones Unidas en los años sesenta. La Carta de Naciones Unidas, si bien se refería en su Preámbulo y primeros artículos al *Principio de Libre Determinación*, contemplaba la administración de territorios no autónomos y fideicometidos en sus capítulos XI, XII y XIII.

La Resolución 1514 de la Asamblea General marcó el inicio del Proceso de Descolonización y del establecimiento del *Principio de Libre Determinación* en un postulado jurídico; y, en consecuencia, del incremento de miembros de las Naciones Unidas, evidenciándose las profundas desigualdades entre sus miembros. García Amador califica este hecho de factor histórico que puso en marcha la cooperación para el desarrollo.

Aunque la Organización de Naciones Unidas fue concebida para constituir el foro más importante del Sistema Económico Internacional no fue ni es el único. De su labor se derivaron, en forma directa o indirecta, otros foros especializados como la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), la Comisión de Naciones Unidas para el Derecho de Comercio Internacional (UNCITRAL), el Acuerdo General sobre Tarifas y Aranceles (GATT), entre otros.

El Sistema Económico Internacional de los años 45 se caracterizó por comprender diversos sistemas económicos nacionales. Samuelson, citado por Tamames, nos ofrece la siguiente clasificación en su obra

*Economics, An Introductory Analysis* (Samuelson, 1964: 33, 34):

1) Sistemas económicos pertenecientes a sociedades atrasadas, en donde la producción de bienes es determinada por la costumbre; y la distribución de la riqueza se basa en la tendencia de la tierra. 2) Sistemas pertenecientes a sociedades planificadas, en donde una autoridad, el gobierno, determina en un plan general que se ha de producir, cómo, qué se ha de obtener y para quién. 3) Sistemas pertenecientes a sociedades capitalistas, o de libre empresa, en donde las principales decisiones se adoptan en el mercado por la ley de la oferta y de la demanda.

El panorama descrito líneas arriba determinó la existencia de diferentes niveles de desarrollo de los Estados. Así encontramos países desarrollados, industrializados y países en desarrollo, atrasados o menos desarrollados, en donde estos últimos se caracterizan por: a) Padecer de explosión demográfica, creciendo su población rápidamente. La población peruana crece al 2.6 o/o anual (Herzka: 210) (INP). b) Estructura económica tradicional, donde la agricultura y la actividad minera son el núcleo de su comercio internacional (7). En el caso del Perú se incluye la actividad pesquera. c) Comercialización de bienes con precios fluctuantes al ser establecidos por el mercado internacional. d) Grado de industrialización mínimo que se dirige al mercado nacional sin satisfacerlo, o bien se dirige exclusivamente al mercado internacional. e) Exportadores de productos básicos, llamados también materias primas, agrícolas y mineras. Su oferta se concreta en poco más de una docena de productos: petróleo, cobre, estaño, algodón, plátano, cereales, carne, café, té, cacao, hierro, etc. f) Ingreso *per cápita* insuficiente; situación que se agrava porque sólo el 5 ó 10 o/o de la población absorbe más del 50 o/o de la Renta Nacional. g) Balanza de Pagos deficitaria e inestable que repercute en su proceso de desarrollo.

Lo expuesto anteriormente ha generado una brecha entre ambos grupos de países, que se ha agudizado por los adelantos científicos y tecnológicos de los países desarrollados que no alcanzan los países en desarrollo, porque las condiciones sociales y económicas antes enuncia-

---

(7) La exportación peruana de productos tradicionales para el año 1987 fue equivalente al 72.5 o/o, habiendo obtenido el mayor porcentaje los productos mineros (44.3 o/o) seguidos de petróleos y derivados (10.5 o/o). La exportación de productos pesqueros constituyó el 8.8 o/o y la de los agrícolas el 6.8 o/o. La exportación de productos no tradicionales fue igual a 27.5 o/o, siendo los principales rubros de importación los textiles, los pesqueros, los siderometalúrgicos y los agropecuarios. Fuente: *Perú. Compendio estadístico de comercio exterior y política cambiaria*, Banco Central de Reserva del Perú, Diciembre de 1988.

das limitan la investigación. De esta forma, se han convertido en dependientes de la tecnología extranjera.

## 2. *SITUACION DEL PERU EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL ACTUAL*

Países como el nuestro dependen, en gran medida, de importaciones de alimentos (aceites, lácteos, carne, trigo, maíz), de insumos provenientes del exterior para su industrialización, como parte de una política de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), de bienes de capital por nuestra insuficiente capacidad de ahorro productivo que ha sido agudizado por la crisis actual. Para muchos economistas, el ahorro productivo es la clave del progreso. En 1988, sólo el 2.1 o/o del Producto Bruto Interno se destinó al ahorro. Nuestros sectores productores de bienes de exportación, como el minero y el pesquero, dependen del mercado externo. En el área de seguros, el Perú reasegura en el exterior entre el 75 y el 80 o/o del total de sus coberturas (Herzka: 210, 211).

Herzka señala que somos importadores netos de alimentos, dependientes de insumos importados, incapaces de producir bienes de capital, vulnerables externamente, con una actividad productiva —especialmente en los sectores pesquero y minero— vinculada al mercado externo, con limitaciones para la generación de tecnología propia que permita potencializar un aparato productivo en desarrollo.

La política económica del actual gobierno se ha caracterizado por la adopción de una serie de medidas como, por ejemplo, la limitación del pago de la deuda externa, que provocó una peligrosa situación en el sistema financiero internacional, limitando más aún el flujo de recursos financieros internacionales hacia nuestro país agudizando el problema de desarrollo. Respecto de esta política, se percibe un consenso en relación a su motivación, mas no en el mecanismo para su implementación.

Otra característica de nuestra política económica ha sido el proteccionismo selectivo que, en vez de estimular el desarrollo de la industria para abastecer el mercado nacional, se desvía hacia el mercado internacional, en donde puede obtener mayores beneficios.

En el campo de las exportaciones, los productos tradicionales continúan constituyendo el rubro más importante. Respecto de los productos no tradicionales, se ha fomentado la diversificación antes que la especia-

lización y la especificidad (ventana de oportunidad), que sí han desarrollado otros países vecinos como Chile. La política del Gobierno del Presidente Alan García, en este rubro, no ha sido coherente ni consistente en cuanto a los efectos que pretendió alcanzar.

No es, pues, la *autarquía*, entendida como un concepto absoluto, la respuesta a nuestros problemas. Pues, por ejemplo, dejar de importar inversión nos llevaría a modificar los sistemas de producción y usar tecnología que requiera más mano de obra y no bienes de capital, que haría crecer más la brecha tecnológica por el hecho de recurrir a métodos tradicionales de producción. Dejar de comprar en el exterior para comprar en el mercado interno causaría recesión; pues no existe infraestructura de producción para cubrir tal demanda, aun cuando esta política sea parte de una Sustitución de Importaciones por Industrialización (ISI). Reducir nuestras exportaciones —sobre todo las del sector pesquero y minero— representaría menores ingresos de divisas y mayor desequilibrio en nuestra Balanza de Pagos que no recibiría el apoyo de la inversión extranjera. Medidas como el cierre de fronteras puede provocar, como se ha podido comprobar por experiencias recientes, mayor evasión tributaria, agudización de la crisis y devaluación monetaria.

La política económica peruana, en general, se ha caracterizado, como bien ha señalado Herzka, por: a) su desorganización tanto en el sector público como privado. No existe un sistema de interrelación con el exterior, b) se ha basado en consideraciones subjetivas, como que el entorno internacional no nos favorece, asumiendo ante ello una posición pasiva que contrasta con la velocidad de cambio de la escena internacional; sobre todo, en el campo tecnológico, en donde la tecnología viene reemplazando nuestras materias primas por materia sintética. Ello trae el efecto de una menor demanda de nuestros productos y una caída de sus precios.

### 3. MECANISMOS DE LA COOPERACION EN EL MARCO DEL COMERCIO INTERNACIONAL

En este marco la cooperación trató de reducir las barreras para dar a las transacciones una mayor flexibilidad.

El arancel es una de las principales instituciones de comercio exterior que grava los productos extranjeros en el momento de ingresar al mercado nacional a través de las aduanas. Así, los aranceles elevan el precio interno

y tienden a reducir la cantidad demandada (FMI: 2, párrafo 2), (Webb: 16). Según el nivel de este impuesto, se facilita o se dificulta el comercio exterior. El aspecto protector de los aranceles es de gran importancia para los países en desarrollo porque el grado de protección influye en la estructura de las industrias y el desarrollo económico. En este sentido, constituye una barrera al Comercio Internacional. Los aranceles son usados por los países desarrollados y en desarrollo (*Ob. cit.*: 2, párrafo 2 *in fine*).

El período subsiguiente a los años 30 fue de progresivo endurecimiento en las barreras arancelarias. La respuesta de los países industrializados no se hizo esperar y, en diciembre de 1945, Estados Unidos formuló una propuesta que se tradujo en una resolución del Consejo Económico y Social (ECOSOC), del 18 de febrero de 1946, por el que se convocó a una Conferencia Internacional sobre comercio y empleo a realizarse en La Habana. Esta conferencia se inició el 21 de noviembre de 1947 y duró hasta el 24 de marzo de 1948. En el curso de las negociaciones Estados Unidos propuso la iniciación de conversaciones para reducir las fuertes barreras arancelarias existentes.

El 30 de octubre de 1947, veintitrés países de economía de mercado suscribieron el Acuerdo General de Tarifas y Aranceles (GATT), cuya naturaleza jurídica es ser un acuerdo multilateral intergubernamental que regula las relaciones comerciales entre sus signatarios. Tiene sede en Ginebra. De los países del Grupo Andino sólo son partes Perú y Colombia. En general, se ha asignado al GATT la responsabilidad de liberalizar el comercio (FMI: resumen).

El GATT basó su funcionamiento en el principio de la nación más favorecida, en el principio de la no discriminación y en el de la reciprocidad. El fin primordial del GATT —se dijo— es incrementar el ingreso mundial (FMI: resumen). En la práctica, estos principios resultaron perjudiciales y no equitativos para los países menos desarrollados, básicamente por la diferencia existente en los sistemas económicos nacionales a los que ya nos hemos referido. Ello llevó al grupo de países en desarrollo a crear foros en donde pudieran discutirse sus problemas comunes. Uno de estos foros fue la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, el mismo que se creó con la abierta oposición de los países desarrollados que consideraban que el GATT cubría las expectativas de todos los Estados que conformaban el Sistema Económico Internacional. El primer presidente de la UNCTAD fue Raúl Prebisch, antiguo Director de la CEPAL e iniciador de la Teoría de Sustitución de Importaciones por Industrialización (ISI).

La creación de la UNCTAD fue producto de una acción mundial en pro del desarrollo, que se inició con la declaración del Primer Decenio del Desarrollo aprobada por ECOSOC.

La economía mundial requería un cierto ritmo de crecimiento de los países en desarrollo para poder mantener las relaciones de intercambio, al haber sufrido un deterioro los precios de los productos de exportación, que los colocaba en la situación de no poder obtener de sus exportaciones medios internacionales de pago suficientes para hacer frente a sus necesidades de importación para acelerar su proceso de desarrollo (esta situación generó los alarmantes niveles de deuda externa).

Todo ello se tradujo en serias dificultades económicas para los países industrializados, quienes se vieron enfrentados a la realidad que el orden económico vigente mostraba signos de resquebrajamiento. Evitar su desmoronamiento requería reestructurar la economía mundial.

De este modo, entre los temas de los países desarrollados fueron incorporados para su debate en el GATT, los siguientes: materias primas, transferencia de recursos financieros y de tecnología, desarrollo agrícola, reforma monetaria, etc.

Los nuevos Estados, producto del proceso de descolonización de los años 60, en su gran mayoría se caracterizaron por su mínimo nivel de desarrollo, inestabilidad política, sistemas económicos atrasados, territorios diminutos y escasa población, representando un cuadro alarmante: economías dependientes y escaso nivel de educación que exigían de la comunidad internacional una respuesta a fin de acortar las brechas con el resto del mundo.

La respuesta de la comunidad internacional organizada no se hizo esperar y por Resolución No. 1515 se proclamó el Primer Decenio para el Desarrollo, adoptándose los programas de acción para ese decenio a través de las Resoluciones Nos. 1710 y 1715. Estas resoluciones se basaron en la cooperación internacional para el desarrollo estableciéndose como objetivo compartido y deber común de los Estados ricos y pobres.

Las citadas resoluciones fueron complementadas por otras dos. Los problemas del subdesarrollo no podían ni pueden resolverse por métodos convencionales; la ayuda económica y la asistencia técnica. Era y es necesario que las reglas que regulan las relaciones entre naciones ricas y

pobres se transformen para que resulten beneficiosas para ambos grupos de países.

La toma de conciencia de los países de menor desarrollo del serio desnivel, y de la profunda desigualdad que impera en las relaciones económicas con los países ricos, se reflejó en una activa participación de los Foros Internacionales, obteniendo, en 1974, que la Asamblea General de Naciones Unidas aprobara las Resoluciones Nos. 3201 y 3202, Declaración sobre el Nuevo Orden Económico Internacional y el Programa de Acción, respectivamente. Las citadas resoluciones se basaron en el derecho a la desigualdad que tienen los países en desarrollo y por el cual las negociaciones comerciales internacionales no pueden funcionar en base al Principio de la Reciprocidad cuando estos países tienen que competir en franca desigualdad con los países desarrollados.

#### 4. *EL LLAMADO NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL. NATURALEZA JURIDICA DE LA COOPERACION*

El concepto de Nuevo Orden Económico Internacional contiene un conjunto de imperativos fundamentales que deben reflejarse en el Orden Jurídico Internacional, tales como la igualdad soberana de los Estados, el Principio de Libre Determinación, el de No Intervención, el de Cooperación Internacional, entre otros, que, además de ser normas imperativas del Derecho Internacional General (Normas de *Jus Cogens*) que conforman el orden público internacional, son principios estructurales de este ordenamiento, consagrados en la Resolución No. 2625 (XV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Como bien ha señalado Julio Gonzales Campos, (*Curso de Derecho Internacional Público*, Vol. I: 39 y ss.), el Derecho Internacional está conformado por normas y principios. Las primeras prescriben conducta de los sujetos que regulan estableciendo derechos y obligaciones, en tanto que los principios son valores jurídicos fundamentales que informan el sistema jurídico en su totalidad o en un determinado sector del mismo.

Si nos atenemos a la clasificación normativa de Paul Reuter, citado por Gonzales Campos, las normas por su carácter extrínseco pueden ser convencionales y consuetudinarias.

Tal como hemos señalado, el Derecho Internacional contemporáneo se caracteriza porque sus normas —DERECHOS Y OBLIGACIONES—

apuntan intereses comunes de los miembros de la comunidad internacional.

Este planteamiento lleva, según García Amador (García: 23), a los cuestionamientos que siguen a continuación.

5. ¿COMO SE EXPRESAN LAS OBLIGACIONES DE ESTE NUEVO TIPO? ¿A QUIENES SE DIRIGEN ESTAS OBLIGACIONES? ¿CUAL ES LA NATURALEZA JURIDICA DE ESTAS OBLIGACIONES? ¿SON REALMENTE OBLIGATORIAS? ¿ESTAS OBLIGACIONES DEBEN SER CUMPLIDAS CON LA MISMA INTENSIDAD O GRADOS POR TODOS LOS ESTADOS?

Si bien la obligación general de cooperar, de carácter convencional, la encontramos en la Carta de Naciones Unidas, los alcances de tal obligación han sido desarrollados por la Asamblea General de Naciones Unidas a través de sus Resoluciones Nos. 3201 y 3202 sobre Nuevo Orden Económico Internacional, y Resolución No. 3281 Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados; además de las Resoluciones Nos. 1515, 1710 y 2626 sobre desarrollo.

De acuerdo a la propia Carta de Naciones Unidas (artículo 11), las Resoluciones de la Asamblea General tienen la naturaleza jurídica de recomendaciones. Juristas, como Eduardo Jiménez de Arechaga, han establecido valor jurídico a dichas Resoluciones a partir de su vinculación con la norma consuetudinaria (*Derecho Internacional Contemporáneo*: 38 y ss.) De esta forma, basa el valor jurídico de tales Resoluciones en el hecho que declaren una norma consuetudinaria, la cristalicen, o, finalmente, por tener el carácter de *lege ferenda*, generalizada por la práctica posterior de los Estados. Hans Geiser (Geiser: 24) encuentra este último efecto —el de *lege ferenda*— en las Resoluciones *in-comento*.

La práctica y la doctrina han encontrado en el consenso de los Estados la base de la obligatoriedad de las resoluciones de las Organizaciones Internacionales. Carrillo Salcedo señala que, a la hora de valorar el alcance normativo de una Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, hay que tener en cuenta tanto los votos favorables y sus motivaciones como las razones de las abstenciones y de los votos en contra (*El Derecho Internacional en un mundo de cambio*: 120). A su entender, dichas Resoluciones constituyen una etapa en el desarrollo progresivo del Derecho Internacional en la medida en que pueden servir a la cristaliza-

ción de una *opinio iuris*; esto es, de una convicción jurídica que habrá de ser seguida de la práctica de los Estados para que realmente se transformen en normas jurídicas obligatorias. Agrega: las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas no son *per se* obligatorias para los Estados miembros, que en principio están obligados jurídicamente a considerarlos de buena fe; pero, tal como señalara Jiménez de Arechaga a través de la Asamblea General, los Estados pueden expresar sus opiniones y su voluntad colectiva respecto a los principios y normas jurídicas que han de regir la conducta de los Estados. (Carrillo: 120, 121).

Es por ello que el profesor Gros Espiell cuestiona el alcance jurídico de la Carta de los Derechos y Deberes de los Estados y le resta valor porque en su formulación sólo participaron una de las partes involucradas: los países en desarrollo.

6. *¿HAY UN DEBER DE COOPERAR? ¿A QUIEN CORRESPONDE EL DEBER DE COOPERAR? ¿EL DEBER DE COOPERAR SOLO CORRESPONDE A LOS PAISES DESARROLLADOS?*

El artículo 1, numeral 3, de la Carta de las Naciones Unidas señala que uno de los propósitos de la Organización para la solución de los problemas internacionales es realizar la cooperación internacional.

La Declaración No. 2625 AG, Declaración de Principios que debe regir la conducta de los Estados en sus relaciones de paz y amistad establece la obligación de los Estados de cooperar entre sí, conforme con la Carta. Este deber que tienen los Estados de cooperar debe ser cumplido independientemente de las diferencias en sus sistemas políticos, económicos y sociales, en las diversas esferas de las relaciones internacionales, por ser de la mayor importancia para el mantenimiento de la paz y de la seguridad internacionales y para la realización de los demás propósitos de las Naciones Unidas, como son promover la estabilidad y el progreso de la economía mundial, el bienestar general de las naciones.

Bajo esta premisa, teniendo en cuenta los conceptos vertidos en los párrafos precedentes y los intereses colectivos cautelados deberíamos estar frente a una obligación jurídica de todos los Estados de cooperar. Sin embargo, Estados Unidos formuló una reserva a los párrafos 12 y 19 de la Estrategia para el Desarrollo de la Resolución No. 3202 AG porque llevaba implícito un compromiso jurídico que no existe (Ferrero: *El Nuevo Orden Económico Internacional*: 166 y 167). Los países en

desarrollo, en una declaración conjunta, admitieron que los Estados han asumido un compromiso moral y político de aplicar las medidas necesarias para alcanzar las metas y objetivos del Decenio del Desarrollo, dándole un valor ético antes que jurídico al deber de cooperar.

De esta forma se han revalorizado, en el marco de las relaciones interestatales, conceptos morales como justicia y equidad (*Un Nuevo Orden Económico Internacional*: 24), dándole al Derecho Internacional un contenido moralista, ético, cuestionando los conceptos tradicionales sobre moral internacional. Replanteándose, dice Geiser, los fundamentos de la cooperación internacional que significaron abandonar el enfoque tradicional norte-sur, basado esencialmente en ciertos sentimientos más o menos bien articulados de generosidad y caridad (*ob. cit.*: 24). Así el orden internacional no resulta ni justo ni equitativo para los Estados de menor desarrollo y, consecuentemente, es contrario a los principios que lo fundamentan como la igualdad soberana de los Estados, entre otros.

Consecuentemente, si bien puede argumentarse que no existe jurídicamente un deber de cooperar, los Estados, los pueblos, las personas tiene Derecho al Desarrollo, hoy concebido como un derecho humano conceptualizado dentro de los llamados Derechos de la Solidaridad.

De otro lado, en la práctica de los Estados se ha evidenciado una prestación reiterada y sistemática de asistencia para el desarrollo, financiera, técnica y en especie, a través de un trato preferencial a los países en desarrollo en el comercio. Ello, acaso, no es un indicio de la existencia de un deber de cooperar para el desarrollo como corolario, aunque reconocemos que en el estado actual de evolución del Derecho Internacional no existe marco aún para esa cooperación.

Pero, la responsabilidad primordial para el desarrollo recae —inductiblemente— en primer lugar, sobre los propios países en desarrollo. En consecuencia, debe recurrir a mecanismos como la integración, que fuera planteado en el seno de la UNCTAD, y que ya está dando frutos. Los avances en el Grupo Andino han sido lentos, pero no podemos negar que hemos avanzado.

Por razones prácticas antes que por obligaciones jurídicas o de carácter ético, los países desarrollados están cooperando para el desarrollo de los países menos desarrollados, sobre todo en los marcos de la cooperación regional y sub-regional. Un ejemplo de ello son los acuerdos celebrados por la Comunidad Económica Europea y los Estados de la ACP

(africanos, caribeños y asiáticos) (Tratados de Lome). En relación a América Latina, y en especial a la Sub-región Andina, los intentos de cooperación fueron concretados en el Acuerdo Marco de Cooperación suscrito el 17 de diciembre de 1983 en Cartagena, Colombia (Landi: 140 y ss.)

## **7. *EL NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL Y LOS PAISES EN DESARROLLO: UN ANALISIS CRITICO***

El NOEI no es un concepto que por sí solo va a lograr el equilibrio entre la autosuficiencia o autarquía y la interdependencia que tiene como metas (Geiser: 23).

Se requiere que la transformación de la estructura económica internacional se realice paralelamente con las transformaciones de las estructuras económicas nacionales para que el efecto que se busca —el desarrollo— tenga un verdadero significado y se verifique en beneficios de las colectividades de los países en desarrollo; de lo contrario, el beneficio que el NOEI propicie, por más mínimo que sea, sólo será aprovechado por los grupos que detentan el poder económico al interior de nuestros países (Geiser: 23 en nota 7, comentarios). La transformación de las estructuras económicas nacionales deben inspirarse en los principios que rigen el Nuevo Orden Económico Internacional, es decir, la igualdad de sus miembros en cuanto a necesidades, la desigualdad de sus miembros en cuanto a la concentración de los recursos, la necesidad de una equitativa distribución de la carga fiscal, entre otros.

De esta forma, el proceso de transformación económico internacional, será aprovechado en forma efectiva para incrementar los niveles nacionales de productividad, acelerando el crecimiento interno y fortaleciendo nuestra capacidad de desarrollo, que en el ámbito internacional se evidenciará en un potencial económico.

## **8. *LA COOPERACION INTERNACIONAL VISTA A LA LUZ DE LAS RELACIONES ENTRE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA Y EL PACTO ANDINO***

Nuestros países, de espaldas a la realidad, continúan utilizando patrones tradicionales en el comercio y en sus relaciones, demostrando con ello que no estamos preparados para adaptarnos a los cambios de

la economía mundial e insertarnos a ella. Nuestros términos de intercambio han sido acompañados de negociaciones carentes de tecnicismo que permita obtener mayores ventajas para nuestros países y aprovechar las oportunidades que se plantean en el contexto internacional.

Un ejemplo de lo que se ha afirmado líneas arriba, lo constituyen las relaciones CEE — América Latina, en general, y con el Grupo Andino en particular. Según Taylhardat, citado por Gustavo Landi (Landi: 141—142) la política de América Latina se ha caracterizado por: 1) No formular planteamientos de fondo limitándose a quejarse del daño que le ocasiona la comunidad internacional, concentrándose a expresar inquietudes, señalar deterioros y problemas casuísticos como, por ejemplo, que América Latina es un Continente heterogéneo y que se encuentra dividido; 2) Limitar sus peticiones a medidas específicas que debería adoptar la CEE para corregir o mejorar la situación.

Por su parte, Europa ha señalado que encontrándose América Latina en el área de influencia de los Estados Unidos, debe cuidar de no buscar un acercamiento mayor con nuestra Región para no interferir con los intereses de su socio. Asimismo, desde una perspectiva económica, se ha afirmado que América Latina se encuentra en una posición intermedia entre los países en vías de desarrollo y los países industrializados; en consecuencia, sus problemas son menos urgentes.

Finalmente, se ha señalado que la actitud de indiferencia de la comunidad hacia América Latina se debe a que ésta ha sido excesivamente cauta, demasiado "diplomática" en la presentación de sus aspiraciones, a diferencia de los africanos y asiáticos; razón por la cual la comunidad se ha visto forzada a atender las exigencias y reivindicaciones de estos dos últimos en detrimento de los primeros. De esta forma, la situación de nuestros países contrasta con la de los países asiáticos, hoy centros financieros internacionales.

Es evidente que las negociaciones de América Latina y la CEE han adolecido de una falta de tecnicismo. Así, sus negociaciones se han caracterizado por: 1) Una falta de identificación de sus objetivos y la definición de mínima y de máxima de los mismos (Landi: 143). Oscar Camilion (Camilion: 10 y ss.) señala que ésta es la regla más importante de toda negociación, pues quien negocia debe saber lo que quiere. La suerte de una negociación está determinada por la claridad del objetivo que se persigue: objetivo de máxima, que debe representar las aspiraciones de todo el Continente considerado como un solo bloque. Sin embargo, la

principal garantía del éxito de un proceso de negociación es la fijación de cuál es el mínimo que se pretende conseguir. En la práctica internacional se ha demostrado que la no determinación de un objetivo de mínima produce la prolongación de situaciones peligrosamente conflictivas; 2) Carencia de capacidad negociadora y/o desconocimiento de la misma. América Latina no ha valorizado su capacidad negociadora, ni ha tomado conciencia del peso específico que tiene en el contexto de las relaciones internacionales, ni ha precisado las alternativas que la Región puede estar en condiciones de ofrecer como contrapartida de una actitud receptiva de la CEE. América Latina en vez de fortalecer su capacidad negociadora, es decir, negociar desde posiciones de fuerza se ha subestimado a sí misma. Ello explica porque la mayoría de sus países ha vivido de espaldas a América Latina. (Camilion: 14), (Landi: 144). 3) América Latina ha subordinado sus objetivos regionales e internacionales a sus objetivos de política interna. Esta subordinación, dice Camilion, de metas internas a metas externas siempre trae resultados funestos, lo que explica en el hecho que la acción externa no está determinada ni en su planteo ni en su resultado por los factores domésticos, sino por factores externos. (Camilion: 16).

América Latina no ha negociado exitosamente. Ello se agrava con el hecho que además de haberse obstaculizado, se obstaculiza el acceso de los productos industriales latinoamericanos al mercado europeo mediante medidas proteccionistas y de otra naturaleza, por la no existencia de confianza entre los negociadores. La creación de confianza supone una línea de conducta para las negociaciones: no se debe mentir (Camilion: 20).

El mejoramiento de la negociación entre América Latina y la CEE requiere la identificación de áreas de intereses coincidentes de mediano y largo plazo en que las ventajas para ambas partes sean mutuamente beneficiosas. El procedimiento de identificación debe ser dinámico porque los intereses de los Estados pueden variar y, en consecuencia, de no ser reemplazados frustran la cooperación. (Landi: 145). Para ello se debe contar con la mejor información sobre lo que piensa la otra parte, cuáles son sus problemas y prioridades y sus reacciones posibles, sin dejarse atrapar por ideas preconcebidas en torno de otros países o de otros sistemas, ni sustentar esquemas geopolíticos anacrónicos que muchas veces son manifestación de colonialismo cultural. (Camilion: 25).

